



## **LAPORAN PENELITIAN**

### **STUDI PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1979 DITINJAU DARI ASPEK OTONOMI DI DESA SIPAK KECAMATAN JASINGA KABUPATEN DAERAH TINGKAT II BOGOR**

**Peneliti :  
Ayi Karyana  
Susanti**

**UNIVERSITAS TERBUKA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
1997**

## LEMBAR PENGESAHAN

1. a. Judul Penelitian : Studi Penerapan Undang-undang No. 5 Tahun 1979 Ditinjau Dari Aspek Otonomi Di Desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor
- b. Bidang Ilmu : Sosial (Administrasi Pemerintah Daerah dan Pembangunan Masyarakat Desa)
2. Pembimbing
- a. Nama Lengkap dan Gelar : Drs. Zainul Ittihad Amin, MSi
- b. Jenis kelamin : Laki-laki
- c. Golongan/Pangkat/NIP : IVa/ Pembina /131 466 578
- d. Jabatan fungsional : Lektor
- e. Fakultas/Jurusan : ISIP/Illmu Administrasi
3. Ketua Peneliti
- a. Nama Lengkap dan Gelar : Drs. Ayi Karyana
- b. Jenis kelamin : Laki-laki
- c. Golongan/Pangkat/NIP : IIIa/Penata Muda/132 002 053
- d. Jabatan fungsional : Asisten Ahli Madya
- e. Fakultas/Jurusan : ISIP/Illmu Administrasi
4. Anggota tim peneliti : 1 orang
- a. Nama Lengkap dan Gelar : Dra. Susanti
- b. Jenis kelamin : Perempuan
- c. Golongan/Pangkat/NIP : IIIa/Penata Muda/132 052 021
- d. Jabatan fungsional : Asisten Ahli Madya
- e. Fakultas/Jurusan : ISIP/Illmu Administrasi
5. Lokasi penelitian : Desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor
6. Tahun pelaksanaan : 1996
7. Sumber biaya : SPP/DPP
8. Biaya penelitian : Rp. 2.973.750,00 (dua juta sembilan ratus tujuh puluh tiga ribu tujuh ratus lima puluh rupiah)

Jakarta, Maret 1997

Ketua peneliti,

Drs. Ayi Karyana  
132 002 053

Ketua Lembaga Penelitian

DR. WBP. Simanjuntak  
NIP. 130 212 017Menyetujui:  
Ketua Pusat Studi IndonesiaDR. Tian Belawati  
NIP. 131 569 974

Pembimbing,

Drs. Zainul Ittihad Amin, MSi  
NIP. 131 466 578

**ABSTRAK LAPORAN PENELITIAN**  
**Studi Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979**  
**Ditinjau Dari Aspek Otonomi Desa Di Desa Sipak**  
**Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor**

Oleh:  
**Ayi Karyana (L)**  
**Susanti (P)**  
**Pusat Studi Indonesia-Universitas Terbuka**

Penelitian ini mempunyai tiga tujuan utama: (1) untuk mengetahui sejauhmana Desa Sipak telah melaksanakan Otonomi Desa, (2) untuk mengetahui faktor-faktor penyebab terjadinya pergeseran pelaksanaan Otonomi Desa dan (3) mengetahui upaya yang dilakukan Pemerintah Desa Sipak untuk melaksanakan Otonomi Desa dan atau memberikan rekomendasi agar Pemerintah Desa dapat mewujudkan keswadayaan pembangunan desa.

Dalam upaya tersebut, peneliti melakukan pengumpulan data dengan cara: (1) penyebaran kuesioner kepada responden masyarakat Desa, (2) wawancara mendalam kepada Kepala Desa dan Perangkatnya, serta (3) studi dokumenter dengan cara mengkaji dan mempelajari dokumen-dokumen yang ada di Desa Sipak, Kantor Camat Kecamatan Jasinga dan Kantor Bangdes Kabupaten Bogor, serta buku/bahan referensi lainnya yang ada kaitannya dengan substansi penelitian.

Data diperoleh dari 51 responden. Sebanyak 50 responden diberi kuesioner dan 1 responden diwawancarai. Data yang diperoleh melalui kuesioner adalah data demografik responden diambil dari 6 Dusun yang ada di Desa Sipak. Keenam Dusun tersebut adalah Pasir Randu, Sipak I, Sipak Lebak, Sipak Jalan (Pulo), Muncang dan Parungsapi. Data yang diperoleh merupakan "self report" terhadap isi pertanyaan kuesioner menyangkut keadaan Keuangan Desa, Aparat Pemerintah Desa dan Partisipasi Masyarakat Desa. Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan bantuan komputer program SPSS. Sedangkan hasil wawancara dengan Kepala Desa yang

merupakan data utama dianalisis secara kualitatif. Beberapa temuan penting dalam penelitian ini, antara lain :

1. Studi penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 di desa Sipak dilihat dari aspek otonomi Desa adalah sebagai berikut :
  - a. Dari segi keuangan Desa, Desa Sipak tidak memiliki tanah kas Desa dan secara riil pendapatan yang berasal dari pemberian Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Tingkat II menduduki tempat teratas (19,10%) dalam menopang keuangan Desa. Akibatnya ketergantungan Desa kepada Pemerintah Supra Desa semakin kuat.
  - b. Dari segi aparat pemerintah Desa, adanya dualisme fungsional yang dipegang oleh Kepala Desa (sebagai Kepala Pemerintah Desa dan Ketua LMD) ternyata mengakibatkan tidak seimbangnya kedua fungsi tersebut. Akibatnya LMD tidak berfungsi sebagaimana diamanatkan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979.
  - c. Partisipasi masyarakat Desa dalam pembangunan sudah cukup tinggi meski masih terbatas pada tahap pelaksanaan pembangunan, terutama dalam bentuk tenaga.
2. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pergeseran pelaksanaan otonomi Desa adalah :
  - a. Belum tergalinya semua potensi Desa, yang sebenarnya telah tertuang dalam rencana Desa (APPKD dan Pungutan Desa).
  - b. Kuatnya campur tangan Pemerintah Supra Desa sehingga Otonomi Desa cenderung merupakan pemberian dari atas (Pemerintah Supra Desa)
  - c. Fungsi mengatur (legislatif) yang dimiliki Desa semakin berkurang, sebab LMD dijadikan unsur pemerintah Desa bukan substitusi atau peningkatan rembug Desa. Akibatnya justru melemahkan dialog langsung antara masyarakat Desa dengan aparatnya.

- d. Partisipasi masyarakat masih terbatas pada tingkat pelaksanaan pembangunan Desa.
3. Upaya yang harus dilakukan agar otonomi Desa dapat menjadi landasan untuk mewujudkan keswadayaan pembangunan Desa adalah :
- a. Aparat pemerintah Desa bersama masyarakat harus lebih aktif menggali potensi Desa. Di samping itu Pemerintah Dati II Bogor hendaknya juga melakukan pembinaan secara terencana dan terpadu yang berorientasi kepada peningkatan penggalian PAD, sehingga Desa lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengurus rumah tangganya.
  - b. Perlu bantuan modal bagi Petani produktif dan Pengusaha Kecil yang diusahakan oleh Pemerintah Daerah setempat bekerjasama dengan pihak lain.
  - c. Untuk meningkatkan kualitas Otonomi Desa perlu dijangkit kerjasama antara LKMD dengan Lembaga Pengabdian Masyarakat yang ada di perguruan tinggi.
  - d. Pemerintah (Pusat) perlu meninjau kembali mengenai materi peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya yang mengatur tentang otonomi Desa.

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa dan atas berkat dan anugerahNya, peneliti dapat menyelesaikan laporan penelitian dengan judul "Studi Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Ditinjau Dari Aspek Otonomi Desa di desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor".

Dalam usaha menyelesaikan laporan penelitian, peneliti telah menerima bantuan dari berbagai pihak. Berkenaan dengan itu peneliti mengucapkan terimakasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Kepala Pusat Studi Indonesia Universitas Terbuka yang telah berkenan membiayai dan memberi kesempatan kepada peneliti untuk melakukan penelitian keilmuan.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Terbuka yang telah memberi izin dan memberi kesempatan kepada peneliti untuk mengerjakan penelitian sampai selesai.
3. Bapak Drs. Zainul Ittihad Amin, MSi sebagai pembimbing yang telah menyisihkan waktunya untuk membantu, membimbing dan mengarahkan peneliti dengan penuh perhatian sejak awal sampai akhir penulisan laporan penelitian.
4. Kepala Kantor Sosial Politik Pemerintah Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor yang telah memberikan izin kepada peneliti untuk meneliti di desa Sipak Kecamatan Jasinga.
5. Semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada peneliti sampai selesainya penulisan laporan penelitian ini, peneliti tidak lupa mengucapkan terima kasih.

Dengan segala kekurangannya mengingat terbatasnya waktu, kemampuan pandangan teoritis dan empiris peneliti, semoga laporan

penelitian yang kami buat bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dengan substansi hasil penelitian khususnya bagi Instansi tempat peneliti bekerja, Universitas Terbuka. Oleh karena itu, peneliti memberi kesempatan luas dan terbuka bagi setiap unsur yang berkepentingan untuk memberikan kritik dan saran guna perbaikan laporan penelitian ini.

Akhirnya dengan menyadari bahwa tiada gading yang tak retak, peneliti persembahkan laporan ini kepada Pusat Studi Indonesia Universitas Terbuka dan sidang pembaca, sekali lagi semoga bermanfaat.

Jakarta, Maret 1996

Peneliti

Universitas Terbuka

## DAFTAR ISI

|  | Halaman |
|--|---------|
| LEMBAR PENGESAHAN .....  | i       |
| ABSTRAK .....  | ii      |
| KATA PENGANTAR .....   | v       |
| DAFTAR ISI .....   | vii     |
| DAFTAR TABEL .....   | viii    |
| <br>Bab I     PENDAHULUAN .....  | <br>1   |
| 1.1 Latar belakang .....   | 1       |
| 1.2 Perumusan masalah .....  | 10      |
| Bab II    TINJAUAN PUSTAKA .....   | 11      |
| Bab III   TUJUAN PENELITIAN DAN MANFAAT HASIL PENELITIAN .....           | 17      |
| 3.1 Tujuan penelitian .....  | 17      |
| 3.2 Manfaat hasil penelitian .....                                       | 17      |
| Bab IV   METODE PENELITIAN .....   | 18      |
| 4.1 Definisi operasional variabel .....                                  | 18      |
| 4.2 Populasi dan Sampel .....  | 21      |
| 4.3 Instrumen penelitian .....   | 22      |
| 4.4 Prosedur pengumpulan data dan analisis .....                         | 22      |
| 4.4.1 Prosedur pengumpulan data .....                                    | 22      |
| 4.4.2 Prosedur analisa data .....  | 23      |
| 4.5 Sistematika laporan .....  | 23      |
| Bab V    HASIL DAN PEMBAHASAN .....                                      | 25      |
| 5.1 Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 .....                     | 26      |
| 5.1.1 Aspek Keuangan Daerah .....  | 27      |
| 5.1.2 Aspek Aparat Desa .....  | 35      |
| 5.1.3 Aspek Partisipasi Masyarakat Desa .....                            | 50      |
| 5.2 Faktor Penyebab Terjadinya Pergeseran Pelaksanaan Otonomi Desa ..... | 59      |
| 5.2.1 Keadaan Keuangan Desa .....  | 59      |
| 5.2.2 Aparat Desa dan LKMD .....   | 65      |
| 5.2.3 Partisipasi masyarakat Desa .....                                  | 77      |
| Bab VI   KESIMPULAN DAN SARAN .....                                      | 84      |
| 6.1 Kesimpulan .....   | 84      |
| 6.2 Saran .....  | 85      |
| <br>DAFTAR PUSTAKA .....   | <br>87  |
| LAMPIRAN   INSTRUMEN PENGUMPULAN DATA .....                              | 89      |
| Lampiran 1 Panduan Wawancara   |         |
| Lampiran 2 Kuesioner   |         |



## DAFTAR TABEL

|  | Halaman |
|--|---------|
| Tabel 1: Komposisi sampel penelitian .....                                     | 21      |
| Tabel 2: Responden berdasarkan usia .....                                      | 25      |
| Tabel 3: Responden berdasarkan jenis kelamin .....                             | 25      |
| Tabel 4: Responden berdasar bidang tugasnya .....                              | 26      |
| Tabel 5: Tanah Kas Desa .....  | 29      |
| Tabel 6: Luas tanah Kas Desa .....   | 29      |
| Tabel 7: Penyebab ketidakpunyaan tanah Kas Desa .....                          | 30      |
| Tabel 8: Keterkaitan tanah Kas Desa untuk dana operasional .....               | 30      |
| Tabel 9: Prosentase keterkaitan tanah Kas Desa untuk dana<br>operasional ..... | 30      |
| Tabel 10: Status Perangkat Desa yang PNS .....                                 | 38      |
| Tabel 11: Jumlah PNS yang ada dalam Perangkat Desa .....                       | 39      |
| Tabel 12: Unsur Perangkat Desa .....   | 39      |
| Tabel 13: Cara pengangkatan Perangkat Desa .....                               | 39      |
| Tabel 14: Penempatan tugas .....   | 40      |
| Tabel 15: Masa bakti Kepala Desa .....   | 40      |
| Tabel 16: Pola persaingan .....  | 41      |
| Tabel 17: Praktek Botoh/Bobotoh .....  | 41      |
| Tabel 18: Pencalonan Kepala Desa .....   | 41      |
| Tabel 19: Jumlah calon Kepala Desa .....                                       | 42      |
| Tabel 20: Pengamatan tentang usia Kepala Desa .....                            | 42      |
| Tabel 21: Pengetahuan tentang pendidikan Kepala Desa .....                     | 42      |
| Tabel 22: Kepala Desa sebagai subjek hukum .....                               | 43      |
| Tabel 23: Lembaga yang berperan dalam penetapan APPKD .....                    | 43      |
| Tabel 24: Kondisi LMD .....  | 44      |
| Tabel 25: Fungsi LMD .....   | 44      |
| Tabel 26: Kelembagaan LKMD .....   | 44      |

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| Tabel 27: | Fungsi LKMD .....                                   | 45 |
| Tabel 28: | Keterlibatan responden dalam penyusunan APPKD ..... | 45 |
| Tabel 29: | Lembaga yang berperan dalam penetapan APPKD .....   | 46 |
| Tabel 30: | Bantuan dalam kegiatan pembangunan Desa .....       | 51 |
| Tabel 31: | Pengawasan terhadap LKMD .....                      | 51 |
| Tabel 32: | Pimpinan informal yang berpengaruh .....            | 52 |
| Tabel 33: | Keputusan Desa dan Keputusan Kepala Desa .....      | 52 |
| Tabel 34: | Keberadaan Karang Taruna .....                      | 52 |
| Tabel 35: | Fungsi Karang Taruna .....                          | 53 |
| Tabel 36: | Peran kegiatan PKK dan P2WKSS .....                 | 53 |
| Tabel 37: | Keberadaan KUD .....                                | 53 |
| Tabel 38: | Keanggotaan dalam KUD .....                         | 54 |
| Tabel 39: | Acara adat .....                                    | 54 |
| Tabel 40: | Bentuk acara adat .....                             | 54 |
| Tabel 41: | Pelaksanaan acara adat .....                        | 55 |
| Tabel 42: | Dana acara adat .....                               | 55 |
| Tabel 43: | Manfaat acara adat .....                            | 55 |

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara Kesatuan terbagi atas beberapa daerah yang dalam penyelenggaraan pemerintahannya diatur menurut pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 tersebut dinyatakan bahwa:

"Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa".

Ditinjau dari sudut pembagian daerah Indonesia dalam daerah besar dan kecil, penjelasan pasal 18 menerangkan bahwa daerah Indonesia dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Ketentuan tersebut memberikan konsekuensi bahwa Pemerintah Pusat wajib melaksanakan asas dekonsentrasi dan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; serta menghormati kedudukan daerah-daerah dan segala peraturan negara tentang daerah dengan mengingat asal-usul daerah itu. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat/Instansi Vertikal tingkat atas kepada aparatnya di daerah untuk melaksanakan urusan-urusan pemerintahan otonom yang belum diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Sedangkan desentralisasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada satuan-satuan organisasi pemerintah di daerah untuk menyelenggarakan segenap kepentingan penduduk yang mendiami daerah tersebut. Yang dibentuk berdasarkan asas dekonsentrasi disebut sebagai wilayah administratif, biasa disingkat wilayah. Wilayah-wilayah ini disusun secara vertikal dan merupakan lingkungan kerja perangkat pemerintah yang menyelenggarakan **urusan pemerintahan umum** di Daerah. Pembentukan wilayah dalam susunan vertikal adalah untuk meningkatkan **pengendalian** dalam rangka menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan.

Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi disebut Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah. Sesuai ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 dikenal Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II.

Berdasarkan data Biro Pusat Statistik (1994), jumlah wilayah/Daerah sebagai manifestasi dari asas-asas tersebut di atas adalah:

- a. 27 Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I termasuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya, Daerah Istimewa Yogyakarta serta Daerah Istimewa Aceh.
- b. 1) Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II = 243.  
2) Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II = 60.
- c. Wilayah Kecamatan = 3.839.
- d. Wilayah Desa = 65.198.

Propinsi Daerah Tingkat I mencakup wilayah Kabupaten dan Kotamadya. Pemerintah Kabupaten sebagai Daerah Tingkat II mencakup Wilayah Kota Administratif dan Wilayah Kecamatan. Pemerintah Kotamadya dan Pemerintah Kota Administratif mencakup Wilayah Kecamatan, dan Wilayah Kecamatan dapat mencakup Wilayah Desa dan atau Kelurahan sesuai kedudukan masing-masing Pemerintah Kecamatan.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 tahun 1991 tanggal 28 Desember 1991 tentang Data Wilayah Administrasi Pemerintahan di Indonesia, Propinsi Jawa Barat terdiri dari: 20 Kabupaten, 4 Kotamadya, 7 Kota Administratif, 469 Kecamatan, 6694 Desa, 369 Kelurahan, 5 Pembantu Gubernur KDH Tingkat I dan 115 Pembantu Bupati/Walikota KDH Tingkat II.

Mengenai data wilayah administrasi pemerintahan di Kabupaten Bogor dengan luas wilayah 344.072,71 Ha terdiri dari: 1 Kota Administratif, 6 Pembantu Bupati, 29 Kecamatan, 12 Perwakilan Kecamatan, 520 Desa dan 10 Kelurahan.

Selanjutnya secara formal ketentuan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974

tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Dalam kedua Undang-Undang tersebut mengatur tentang otonomi, tetapi otonomi daerah berbeda dengan otonomi desa. Menurut Taliziduhu Ndraha (1986) dalam penelitiannya tentang pembangunan masyarakat di Jawa Barat dan Jawa Tengah, mengemukakan bahwa daerah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 lebih bersifat formal dan didistribusikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah berdasar prinsip desentralisasi seperti yang sudah dijelaskan di atas, sedangkan otonomi desa lebih bersifat nyata dan materiil serta tumbuh di dalam masyarakat sehingga seakan-akan tidak terbatas, fleksibel dan elastis.

Otonomi desa ini secara eksplisit tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 pasal 1 (a) yang menetapkan bahwa:

"Desa adalah wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai persatuan masyarakat, termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Jadi pada hakekatnya Otonomi Desa itu:

- tumbuh di dalam masyarakat
- diperoleh secara tradisional, dan
- bersumber dari hukum adat.

Sedangkan Otonomi Daerah adalah:

- sebagai pendistribusian kewenangan dari pemerintah di atasnya
- diperoleh secara formal
- pelaksanaannya diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Bayu Surianingrat (1980) berpendapat bahwa Otonomi Desa berasal dari adat dan sudah ada atau melekat sejak terbentuknya desa, karena itu pula meskipun desa memiliki otonomi, tetapi tidak merupakan daerah otonom. Daerah otonom hanya ada dua tingkatan yaitu daerah tingkat I dan daerah tingkat II. Jadi desa adalah tetap merupakan bagian dari wilayah kecamatan yang tidak menjadi daerah otonom ataupun wilayah administratif meskipun memiliki sifat otonom maupun memiliki sifat administratif.

Secara jelas di dalam pasal 1 (e) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dinyatakan bahwa:

"Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Dengan demikian desa hanya mempunyai hak saja tanpa wewenang dan kewajiban dalam penyelenggaraan rumah tangganya. Kalau desa hanya diberi hak membuat peraturan (yang sebenarnya sudah dimiliki sejak jaman dahulu), bagaimana hak menyelenggarakan peraturan itu dapat dilaksanakan? Menurut Selo Sumardjan (1992) mungkin maksud pembuat Undang-Undang supaya desa menyelenggarakan rumah tangga dengan peraturan-peraturan pemerintah pusat atau pemerintah daerah di atasnya. Kalau tafsiran ini dianggap benar, bagaimana di dalam praktek pemerintahan pusat atau pemerintah daerah dapat mengatur rumah tangga puluhan ribu desa masing-masing yang mempunyai hukum adat yang berbeda-beda pula.

Istilah penyelenggaraan sendiri dipakai dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Bab I.1 yang mengatakan bahwa:

".... yang dimaksud dengan pemerintahan desa adalah kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa ...".

Dengan kata lain bahwa penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana yang diatur dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Bab I.1 berarti penyelenggaraan pemerintahan umum dari Pemerintah Pusat dan dari Pemerintah Daerah di atasnya. Apabila demikian, akan terjadi pembatasan hak. Dengan adanya pembatasan hak untuk menyelenggarakan pemerintahan desa, maka kedudukan desa menjadi tidak lebih dari wilayah administratif saja seperti halnya wilayah administratif kelurahan di dalam kawasan kota. Bedanya menurut Selo Sumardjan (1992) adalah Kepala Kelurahan (Lurah) menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan jelas diberi kedudukan dan fungsi tunggal sebagai kepala wilayah administratif, sedangkan Kepala Desa diberi kedudukan dan fungsi sebagai kepala wilayah administratif ditambah dengan hak menyelenggarakan rumah tangga desa yang tidak jelas. Desa punya Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa yang selanjutnya disingkat APPKD, dan Kelurahan tidak punya APPKD.

Kekuatan desa secara normatif, hanya tercermin pada APPKD. APPKD ini disebut juga Anggaran Desa yang merupakan rencana operasional tahunan daripada program umum pemerintahan dan pembangunan desa yang dijabarkan dan diterjemahkan dalam angka-angka rupiah, di satu pihak mengandung perkiraan target penerimaan dan di lain pihak mengandung perkiraan batas tertinggi pengeluaran keuangan desa. ***Berdasarkan pasal 21 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, anggaran penerimaan dan pengeluaran keuangan desa bersumber dari pendapatan asli desa dan pemberian pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah Tingkat II.***

Pendapatan Asli Desa (PAD) inilah yang seharusnya menjadi andalan, sekaligus menjadi pengukur ekonomi Desa dalam rangka mewujudkan pemberdayaan Desa. Jadi dapat dikatakan bahwa APPKD akan sangat tergantung pada kekayaan asli desa. Kekayaan desa inilah yang seharusnya digali maksimal sehingga menjadi sumber utama pendapatan desa. Dalam kenyataan dan berdasarkan pengamatan, Kekayaan Asli Desa (PAD) yang antara lain berupa tanah bengkok (tanah Desa), tanah sawah ataupun tegalan



dan lainnya ternyata kurang dapat dipergunakan sebagai andalan utama. Malahan di sebagian Desa di Indonesia, ada yang tidak memiliki tanah kas Desa.

Pada umumnya, sumber pendapatan Desa ini tercermin dalam uraian penerimaan APPKD. Biasanya pos penerimaan APPKD ini terdiri dari:

- a. Penerimaan Pendapatan Asli Desa (PAD) yang terdiri dari: tanah kas Desa, pasar/kios Desa, pemandian umum, obyek rekreasi, bangunan milik Desa, kekayaan Desa lainnya, swadaya dan partisipasi masyarakat, gotong royong masyarakat, pungutan Desa dan hasil usaha Desa yang terdiri dari lumbung Desa, pabrik-pabrik, dan cadangan.
- b. Pemberian dari Pemerintah Pusat yang terdiri: tunjangan penghasilan aparat Pemerintah Desa, bantuan pembangunan Desa dan hadiah lomba Desa Tingkat Nasional.
- c. Pemberian dari Pemerintah Daerah Tingkat I yang terdiri dari penyisihan penerimaan pajak dan retribusi Daerah Tingkat I, penyisihan penerimaan PBB bagian Daerah Tingkat I, dan sumbangan dan bantuan lainnya.
- d. Pemberian dari Pemerintah Daerah Tingkat II yang terdiri dari penyisihan penerimaan pajak dan retribusi Daerah Tingkat II, penyisihan penerimaan PBB bagian Daerah Tingkat II serta sumbangan dan bantuan lainnya.
- e. Lain-lain pendapatan seperti: sumbangan dari pihak ketiga (pengusaha), sumbangan dari donatur dan pungutan lainnya.

Pemerintah Desa yang mempunyai manajemen dan organisasi yang baik akan mempunyai kemampuan atau kapabilitas yang baik pula, yang pada akhirnya akan membawa dampak terhadap kelancaran penyelenggaraan pemerintahan/efektifitas Pemerintahan Desa. Salah satu kriteria penting untuk



mengetahui secara nyata kemampuan Desa dalam mengatur dan mengurus

rumah tangganya adalah "self supporting" di bidang keuangan. Jadi dapat dikatakan bahwa dalam penyelenggaraan urusan rumah tangga, pemerintah Desa membutuhkan dana. Tanpa ditunjang oleh dana yang memadai, ada kemungkinan Desa tidak menyanggarkan tugas serta kewenangan dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Akibatnya ciri pokok yang mendasar dari Desa Otonom menjadi hilang dan kabur.

Di lain hal, mengingat pentingnya peranan Pemerintah Desa, maka kualifikasi aparat desa, khususnya Kepala Desa dan perangkatnya semakin diperlukan dan perlu ditingkatkan kualitasnya. Persyaratan dan kualifikasi, termasuk kedisiplinan Kepala Desa dan aparat desa dalam menjalankan peran dan tugasnya semakin perlu dipertegas. Hal itu diperlukan mengingat tugas-tugas rutin administrasi desa semakin kompleks. Ini erat kaitannya dengan upaya menumbuhkan partisipasi masyarakat desa untuk membangun.

Mengingat Desa sebagai organisasi pemerintahan terendah dengan segala potensi yang dimilikinya, maka mutlak diperlukan orang atau lembaga yang bertanggung jawab terhadap jalannya pembangunan desa. Dalam hal ini orang atau lembaga yang dimaksud adalah Pemerintah Desa. Kedudukan dan peranan Pemerintah Desa menjadi penentu dalam keberhasilan pelaksanaan program pembangunan, maka perlu diciptakan pemerintahan desa yang berkemampuan, berwibawa, terampil, dinamis, disertai tertib administrasi, baik untuk melaksanakan tugas umum pemerintahan maupun tugas pembangunan.

Untuk itu aparatur Pemerintah Desa dalam pembangunan Desa sangat menentukan, maka Kepala Desa, LMD maupun perangkat Desa dituntut untuk mampu mengintegrasikan kepentingan-kepentingan masyarakat yang berbeda dan beragam. Di samping itu, Kepala Desa merupakan orang pertama yang mengemban tugas dan kewajiban yang berat, karena ia adalah penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan dan pembangunan Desa

termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban Desa. Sebanding dengan beratnya beban tugas Kepala Desa, LMD dan Perangkat Desa, maka

dibutuhkan persyaratan-persyaratan tertentu untuk menduduki jabatan Kepala Desa. Di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 diantaranya memberi penekanan tentang persyaratan bagi calon Kepala Desa, diantaranya adalah pendidikan minimal sekurang-kurangnya berijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang berpengetahuan sederajat dengan itu. Seiring dengan perkembangan dan tuntutan zaman, nampaknya persyaratan-persyaratan inipun perlu disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang terjadi, yang pasti dengan adanya persyaratan-persyaratan ini diharapkan Kepala Desa, LMD dan perangkat Desa, mampu menangani urusan-urusan, baik dalam penyelenggaraan urusan rumah tangga Desa maupun urusan pemerintahan Desa termasuk di dalamnya pembinaan ketentraman dan ketertiban.

Dalam kenyataan, misalnya dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, seringkali terjadi dan dijumpai adanya struktur organisasi pemerintahan Desa yang belum dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan. Sebagai ilustrasi, Kepala Desa dalam melaksanakan tugas sehari-hari yang secara struktural dibantu oleh Perangkat Desa (Sekretaris Desa, Kepala-kepala Dusun, dan Kepala-kepala Urusan) sering terjadi dalam melaksanakan tugas pemerintahan Desa sepenuhnya dikerjakan sendiri oleh Kepala Desa, yang sebenarnya tugas-tugas rutin tersebut dapat dilimpahkan dan dikerjakan oleh Perangkat Desa dan tidak perlu dilakukan sendiri oleh Kepala Desa (diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1981 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa). Kepala Desa adalah pimpinan yang merencanakan dan mengorganisasikan Desa, bukan pekerja rutin. Sehingga Kepala Desa dapat lebih mengkonsentrasikan dirinya pada tugas-tugas yang lebih manajerial ketimbang yang operasional yang terkadang malahan terabaikan. Kondisi dan situasi yang diilustrasikan di atas, memang

dapat terjadi, mengingat pengangkatan pegawai di desa (Perangkat Desa) hanya semata-mata di dasarkan sukarela dan mau mengabdikan.

Pada dasarnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 mengatur tentang dua hal yang saling berkaitan, yaitu otonomi Desa dan struktur organisasi Pemerintahan Desa. Otonomi Desa sebagai hak, wewenang dan kewajiban Desa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku membawa konsekuensi wewenang bagi pemerintah Desa. Konsekuensi tersebut adalah untuk melaksanakan hal-hal yang telah diputuskan oleh Kepala Desa bersama Lembaga Musyawarah Desa.

Pada dasarnya wewenang otonomi Desa adalah wewenang asli masyarakat Desa untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Sumber Saparin (1977), mengatakan bahwa untuk menciptakan tujuan pembangunan dengan berlandaskan pada partisipasi masyarakat diperlukan antara lain:

1. Pengembangan partisipasi warga masyarakat Desa dalam arti formil dan materiil, sehingga merupakan kekuatan autoaktivitas yang berdayaguna dalam memecahkan kepentingan bersama warga desa yang bersangkutan ialah pengorganisasian dan institusionalisasi kepentingan rakyat dalam organisasi kemasyarakatan, ekonomi, sosial, dan lain-lainnya.
2. Pembentukan dana masyarakat secara gotong royong mengingat bahwa pembangunan tidak selalu harus dibiayai oleh Pemerintah, tetapi harus pula dibiayai masyarakat dengan berlandaskan pada kesediaan warga masyarakat yang bersangkutan untuk menyediakan dana yang diperlukan.

Dari pernyataan tersebut, terlihat bahwa untuk keberhasilan pelaksanaan pembangunan dengan baik, partisipasi masyarakat sangat penting terutama dalam hal dana pembangunan. Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979,

pada dasarnya partisipasi masyarakat dalam hal dana serta penyusunan APPKD merupakan pelaksanaan otonomi Desa.

Partisipasi masyarakat Desa merupakan kegiatan melibatkan warga masyarakat Desa dalam pengambilan keputusan sejak perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pemanfaatan hasilnya sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat itu sendiri.

Melalui Studi Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan pemusatan perhatian pada aspek otonomi desa, kita dapat melihat faktor penyebab terjadinya pergeseran otonomi desa. Cara ini yang akan dipergunakan untuk menganalisa penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 di Desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Bogor. Studi ini merupakan studi Sosial mengenai Administrasi Pemerintah Daerah dan Pembangunan Masyarakat Desa dengan lingkup Pemerintahan Desa.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Masalah yang ingin dianalisa dalam penelitian ini adalah penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 ditinjau dari aspek otonomi desa di Desa Sipak Kecamatan Jasinga.

Untuk itu perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Sejauhmanakah Desa mampu melaksanakan otonomi Desa ?
2. Faktor-faktor apa yang menyebabkan terjadinya pergeseran dalam pelaksanaan otonomi Desa?
3. Upaya apa yang harus dilakukan Desa agar otonomi Desa dapat menjadi landasan untuk mewujudkan keswadayaan pembangunan Desa ?

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa tidak dapat terlepas dari proses sejarah yang melatar belaknginya. Keadaan pemerintahan desa pada jaman penjajahan Belanda sampai pada kurun waktu Indonesia merdeka tahun 1945 merupakan warisan dari Undang-undang lama yang mengatur tentang desa. Diantaranya adalah IGO Stbld. Nomor 83 Tahun 1906 yang kemudian diubah dengan Stbld. Nomor 295 Tahun 1928 yang berlaku untuk Jawa dan Madura, sedangkan IGOB Stbld. Nomor 490 Tahun 1938 jo Stbld. Nomor 681 Tahun 1938 berlaku untuk Luar Jawa dan Madura. Pemberlakuan Undang-undang tersebut mengakibatkan adanya keragaman ciri pemerintahan desa. Tetapi kemudian Seperti Bayu Surianingrat (1980) mengemukakan bahwa keseragaman desa tidak berhasil dicapai oleh pemerintah Belanda, hal itu dikarenakan adanya unsur-unsur kesengajaan, sebab penjajahan Belanda selalu menghindari adanya kesatuan, kesamaan dan persamaan di kalangan bangsa Indonesia dengan cara menciptakan ketidakseragaman. Untuk itulah pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, sebagai upaya pemerintah untuk mengarahkan penyeragaman bentuk dan susunan pemerintahan desa dengan corak nasional yang menjamin terwujudnya Demokrasi Pancasila, juga dalam rangka pembinaan dan pengendalian secara intensif dan efisien untuk meningkatkan taraf hidup serta mensejahterakan masyarakat desa. Keputusan itu diperlukan sehubungan dengan keadaan pemerintahan desa yang tidak seragam sebagai akibat dari pelaksanaan peraturan perundangan yang pernah ada yang mengatur tentang kedesaan yaitu *Inlandsche Gemente Ordonantie Java en Madoera* (Stbld. 1906 Nomor 83) dan *Inlandsche Gemente Ordonantie Buitengewesten* (Stbld. Nomor 490 jo Stbld. 1938 Nomor 681), seperti dikemukakan diatas. Upaya pemerintah Indonesia ini menurut Soehino (1988), mengarah pada

penyeragaman bentuk dan susunan pemerintahan desa dengan corak nasional yang menjamin terwujudnya Demokrasi Pancasila secara nyata, dengan menyalurkan pendapat masyarakat dalam wadah yang disebut Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Lembaga Musyawarah Desa (LMD) merupakan tempat masyarakat desa bermusyawarah/bermufakat. Lembaga ini menjadi potret demokrasi desa, segala unsur terwakili dalam LMD. Hal itu dapat dilihat dari komposisi keanggotaannya. Anggota LMD terdiri atas kepala-kepala Dusun, pimpinan lembaga-lembaga kemasyarakatan dan pemuka-pemuka masyarakat di desa yang bersangkutan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dikeluarkan sebagai tindak lanjut pasal 88 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Kedua Undang-undang ini mempunyai kaitan yang erat, hal ini terlihat dengan adanya ketentuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yang menunjuk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, sehingga pengertian-pengertian pokok serta pelaksanaannya tidak terlepas dari pengertian pokok Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974. Hal ini menunjukkan bahwa sesungguhnya pemerintahan desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintahan di daerah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 mulai berlaku sejak tanggal diundangkannya yaitu 1 Desember 1979, dimuat dalam Lembaran Negara RI Tahun 1979 Nomor 56 dan penjelasannya dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3153. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa terdiri dari 7 bab, 40 pasal dan pada dasarnya mengatur tentang otonomi desa dan struktur organisasi pemerintahan desa. Dalam tinjauan pustaka ini hanya akan dititikberatkan pada otonomi desa.

Tujuan yang terkandung atas diberlakukannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tersebut adalah:

- 1) Menerapkan dasar-dasar Administrasi Pemerintahan Desa, seperti Administrasi Umum, Administrasi Penduduk dan Administrasi Keuangan Desa dan Pungutan Desa.

- 2) Penyelenggaraan Pemerintahan Desa menjadi terarah dan mempunyai dasar serta kepastian hukum.
- 3) Program-program Pembangunan Desa yang didukung oleh Pemerintah Desa, diharapkan dapat lebih efektif dan berjalan secara lebih efisien.

Kenyataannya setelah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 berjalan lebih dari 15 tahun, nampaknya masih banyak permasalahan yang muncul ke atas permukaan, yang tentu saja menimbulkan berbagai pendapat dari kalangan masyarakat mengenai penerapannya, terutama yang berkaitan dengan implementasi otonomi Desa.

Konsepsi otonomi Desa pada masa sekarang semakin kurang substantif, dan lebih bersifat prosedural. Isi rumah tangga Desa yang disebut dalam pasal 1 huruf a Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 hanya memperhatikan tindakan hukum yang dapat dilakukan oleh Desa dalam kedudukannya sebagai badan hukum dan subyek hukum melalui pasal 12 ayat 1 (Kepala Desa mewakili Desanya di dalam dan di luar pengadilan), membuat keputusan Desa (pasal 19 dan 20), memiliki sumber pendapatan, kekayaan dan anggaran (pasal 21), dan memilih Kepala Desa (pasal 5 ayat 1).

Otonomi Desa dalam kronologis sejarahnya berakar dan bermula dari kehidupan tradisional masyarakat itu sendiri. Sejak dahulu di Indonesia telah ada satuan-satuan masyarakat kecil yang menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri yang disebut hak otonomi atau otonomi menurut hukum adat (Bayu Surianingrat, 1976 dan Soewargono, 1971).

Selo Sumardjan (1992) mengemukakan bahwa Desa yang sejak berdirinya tumbuh menjadi wadah kesadaran dan kesatuan pemerintahan serta dijiwai oleh adat yang kuat, mampu menjadikan dirinya sebagai "dorps republiek" yang berdasarkan adat penuh berkuasa di bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif. Namun setelah memasuki dasa warsa 1960-an dengan dicabutnya Undang-undang nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja, yang



kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, telah mengalami perubahan substansial.

Hansen (1981), berpendapat bahwa terjadinya perubahan itu merupakan masa mudarnya otonomi Desa dan mengetatnya kontrol dari pemerintah Pusat atas daerah pedesaan. Menguatnya campur tangan kelompok di luar Desa, khususnya wewenang dari kekuasaan atasan Desa (supra Desa), menyebabkan melemahnya wewenang tradisional Kepala Desa, sekaligus otonomi Desa dan demokrasi Desa juga mengalami kemunduran (Priyono & Yumiko, 1994).

Di samping itu, dampak modernisasi dan terintegrasinya Desa ke dalam Supra Desa (kekuatan atasan Desa), membuat Desa kehilangan otonomi tradisionalnya dan menempatkan aparatur pemerintah Desa dalam tekanan ganda yakni dari pemerintah di tingkat atasnya (supra Desa) dan dari masyarakat. Setelah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 diberlakukan, tidak kurang dari 37 peraturan pelaksanaannya telah ditetapkan, belum termasuk peraturan penjabarannya yang dikeluarkan oleh masing-masing Daerah (Daerah Tingkat II).

Taliziduhu Ndraha (1981) mengatakan bahwa Desa-desa otonom adalah desa-desa yang merupakan subjek-subjek hukum, artinya dapat melakukan tindakan-tindakan hukum, tindakan hukum yang dapat dilakukan antara lain:

- 1) mengambil keputusan dan membuat peraturan yang dapat mengikat segenap warga desa atau pihak tertentu sepanjang menyangkut penyelenggaraan rumah tangganya ;
- 2) menyelenggarakan pemerintahan desa;
- 3) memilih kepala desanya;
- 4) memiliki harta benda dan kekayaan sendiri;
- 5) memiliki tanah sendiri;
- 6) menggali dan menetapkan sumber-sumber keuangan sendiri;
- 7) menyusun Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa (APPKD);



- 8) menyelenggarakan gotong royong;
- 9) menyelenggarakan peradilan desa;
- 10) menyelenggarakan usaha lain demi kesejahteraan masyarakat desa.

Dengan demikian secara garis besar dapat dikatakan bahwa urusan rumah tangga desa mencakup segala urusan yang menyangkut kepentingan desa yang tidak diurus oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di atasnya. Akan tetapi bobot otonomi tersebut sejalan dengan perjalanan sejarah mengalami kemerosotan. Menurut Taliziduhu Ndraha (1984), terjadinya perubahan bobot otonomi itu disebabkan oleh:

1. Terbatasnya kemampuan desa untuk bertindak
2. Terbentuknya satuan-satuan masyarakat yang baru yang tidak bersendikan suatu hukum adat manapun, melainkan hukum yang bersifat rasional seperti terjadi di kota-kota.
3. Pesat dan meningkatnya program masuk desa (program dari atas) sehingga masyarakat desa tidak sempat mengembangkan prakarsanya sendiri, waktunya habis untuk melayani berbagai instruksi/perintah dari atasnya.

Contoh satuan masyarakat baru yang tidak bersendikan hukum adat tersebut adalah organisasi Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI) dan organisasi Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) yang merupakan satu-satunya organisasi resmi bagi wanita pedesaan. Untuk remaja dan pemuda diadakan Karang Taruna. Sedangkan program-program dari atas yang membuat "sibuk" Aparatur Pemerintah Desa dan masyarakat pedesaan, antara lain:

- Program Inpres, Bimas, Insus Pertanian
- KB, UPGK, UUPK, BKB
- Pembinaan LKMD
- Penyediaan Transportasi AMD

- Pembinaan Industri Kecil, KCK, KIK dan KMKP, dan
- Kelompokencapir.

Sedangkan petugas lapangan pada tingkat Kecamatan dan Desa yang disiapkan berbagai Departemen/Instansi untuk mengembangkan kualitas pembangunan di Desa antara lain dari Departemen Dalam Negeri (Latihan Pembangunan Desa Terpadu atau LPDT), Departemen Pertanian (Penyuluh Pertanian Lapangan atau PPL dan Penyuluh Pertanian Spesialis atau PPS), Departemen Sosial (Petugas Sosial Kecamatan atau PSK dan Karang Taruna), Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (Petugas Lapangan Keluarga Berencana atau PLKB), Kantor Menteri Negara Pemuda dan Olah Raga (Pemuda Pelopor), Departemen Tenaga Kerja (Tenaga Kerja Sukarela Terdidik), dan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (Sarjana Penggerak Pembangunan Pedesaan atau SP3).

Selanjutnya untuk lebih mengerti mengenai otonomi Desa, perlu dipahami sifat dari otonomi Desa itu sendiri. Sifat otonomi Desa adalah otonomi riil, artinya otonomi yang dimiliki oleh Desa bukan merupakan pemberian secara formal dari pemerintah tingkat atasnya (Supra Desa). Hakekat otonomi Desa adalah hak dan kewenangan untuk musyawarah dan mengambil mufakat atas permasalahan ataupun sesuatu hal yang ada, dan menyangkut kepentingan masyarakat Desa.

### **BAB III**

#### **TUJUAN PENELITIAN DAN MANFAAT HASIL PENELITIAN**

##### **3.1. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui sejauhmana Desa telah melaksanakan otonomi desa.
2. Mengetahui faktor penyebab terjadinya pergeseran pelaksanaan otonomi desa ditinjau dari aspek keuangan desa, aparat desa, dan partisipasi masyarakat desa.
3. Mengetahui upaya yang harus dilakukan desa untuk melaksanakan otonomi desa agar Pemerintah Desa dapat mewujudkan keswadayaan pembangunan Desa.

##### **3.2. Manfaat Hasil Penelitian**

Secara umum penelitian ini bermanfaat sebagai :

1. Bahan masukan bagi pemerintah (Pusat, Daerah, dan Desa) untuk mengetahui tentang penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 selama ini.
2. Bahan untuk pengembangan dan pengayaan materi matakuliah Administrasi Pemerintah Daerah dan matakuliah Pembangunan Masyarakat Desa.

Sedangkan secara khusus, penelitian ini bermanfaat untuk :

1. Mengetahui sejauhmana Desa mampu melaksanakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 ditinjau dari aspek otonomi Desa.
2. Mengetahui faktor penyebab terjadinya pergeseran pelaksanaan otonomi Desa ditinjau dari aspek keuangan Desa, aparat Desa, dan partisipasi masyarakat Desa.
3. Merekomendasi upaya yang harus dilakukan Pemerintah Desa dalam melaksanakan otonomi Desa, sehingga Pemerintah Desa mampu mewujudkan keswadayaan pembangunan di Desa.

## **BAB IV**

### **METODE PENELITIAN**

#### **4.1. Definisi Operasional Variabel**

##### **Kualitas Otonomi Desa**

Yang dimaksud dengan Kualitas Otonomi Desa dalam penelitian ini adalah tingginya tingkat kemampuan Desa dalam mengelola rumah tangganya sendiri secara mandiri.

##### **Keadaan Keuangan Desa**

Yang dimaksud dengan Keadaan Keuangan Desa ialah potensi sumber pendapatan dan besarnya pendapatan Desa serta besarnya pungutan Desa untuk menunjang penyelenggaraan urusan rumah tangga Desa.

##### **Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa (APPKD)**

APPKD adalah rencana operasional tahunan daripada program umum pemerintahan dan pembangunan Desa yang dijabarkan dan diterjemahkan dalam angka-angka rupiah, di satu pihak mengandung perkiraan target penerimaan dan di lain pihak mengandung perkiraan batas tertinggi pengeluaran keuangan Desa (pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan)

Keadaan keuangan Desa diukur melalui

- (a) jumlah Pendapatan Asli Desa (PAD) pada tahun 1995/1996
- (b) prosentase PAD dalam membiayai biaya operasional Desa
- (c) sumbangan dan pendapatan dari berbagai pihak
- (d) perbandingan antara PAD dengan pendapatan yang berasal dari Pemerintah
- (e) sumber pendapatan lain yang sah selain PAD

- (f) penerimaan dari Pungutan Desa
- (g) sumber daya alam yang dapat mendukung kegiatan Desa.

### **Gambaran Aparat Desa**

Gambaran aparat Desa adalah gambaran organisasi Desa beserta sumber daya pelaksananya yang menjadi penentu dalam meraih keberhasilan pelaksanaan program pembangunan di desa. Gambaran aparat Desa diukur melalui:

- (a) jumlah aparat Desa
- (b) tingkat pendidikan aparat Desa
- (c) proses penerimaan pegawai dan pembinaan aparat Desa
- (d) pendidikan dan latihan yang pernah diikuti aparat Desa
- (e) jenis organisasi kemasyarakatan yang ada di Desa
- (f) kesempatan peningkatan jenjang pendidikan
- (g) pemilihan anggota LMD
- (h) sarana dan prasarana fisik yang dimiliki Desa.

### **Partisipasi Masyarakat Desa**

Yang dimaksud dengan partisipasi masyarakat Desa adalah peran serta masyarakat Desa untuk mengambil bagian dalam kegiatan pembangunan Desa yang berlangsung di pedesaan dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong royong.

Untuk merespons partisipasi masyarakat Desa diukur dengan:

- (a) keaktifan individu masyarakat Desa dalam organisasi kemasyarakatan Desa
- (b) iuran masyarakat/Kepala Keluarga
- (c) keterlibatan masyarakat dalam penyusunan APPKD

- (d) keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan rencana pembangunan Desa (RPJMD dan RPTD)
- (e) daya serap ide masyarakat yang dilaksanakan dalam praktek pembangunan Desa
- (f) evaluasi masyarakat terhadap proyek pembangunan Desa
- (g) keberadaan Koperasi Unit Desa (KUD)
- (h) Manfaat upacara adat

**Kader Pembangunan Desa (KPD)** adalah seseorang yang mempunyai kemauan bekerja secara sukarela untuk kepentingan pembangunan desanya, yang telah memperoleh pengetahuan dan ketrampilan dasar melalui latihan kader pembangunan Desa. KPD merupakan tenaga pelopor dan penggerak pembangunan di Desa dengan tugas pokok membantu LKMD dalam bidang perencanaan dan pelaksanaan pembangunan serta tindak lanjut hasil pembangunan Desa.

**Kader Teknis atau Kader Sektor** adalah kader pembangunan Desa yang memiliki pengetahuan dan ketrampilan teknis atau sektor pembangunan tertentu, dan dibina oleh suatu instansi atau sektor tertentu pula.

**Kelompok Kerja Pembangunan (Pokja)** adalah kelompok kerja yang dibentuk oleh LKMD untuk membantu kelancaran tugas di bidang pembangunan. Kelompok kerja dapat dibentuk berdasarkan wilayah yaitu Dusun ataupun berdasarkan kegiatan pembangunan tertentu.

**Dusun** adalah bagian wilayah dalam Desa yang merupakan lingkungan kerja pelaksanaan pemerintahan Desa.

**Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW)** adalah organisasi masyarakat yang diakui dan dibina oleh pemerintah untuk memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan masyarakat Indonesia yang berdasarkan kegotong-royongan dan kekeluargaan serta untuk membantu meningkatkan kelancaran

pelaksanaan tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di Desa. **Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMD)** adalah rencana pembangunan Desa untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.

**Rencana Pembangunan Tahunan Desa (RPTD)** adalah rencana pembangunan bagi Desa untuk jangka waktu satu tahun.

#### 4.2. Populasi dan Sampel

Populasi dari penelitian ini adalah seluruh masyarakat desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor.

Sampel penelitian adalah Kepala Desa dan masyarakat yang ada di Desa Sipak. Dalam hal pengambilan sampel masyarakat, responden sebanyak 50 orang dipilih dari 6 Dusun secara purposive sampling (penarikan sampel secara sengaja), dengan komposisi seperti yang dicantumkan pada tabel 1.

**Tabel 1 Komposisi sampel penelitian**

| No     | Asal Responden              | Jumlah |
|--------|-----------------------------|--------|
| 1.     | Dusun I Pasir Randu         | 9      |
| 2.     | Dusun II Sipak I            | 9      |
| 3.     | Dusun III Sipak Lebak       | 8      |
| 4.     | Dusun IV Sipak Jalan (Pulo) | 8      |
| 5.     | Dusun V Muncang             | 8      |
| 6.     | Dusun VII Parungsapi        | 8      |
| Jumlah |                             | 50     |

Jumlah data yang diperoleh melalui kuesioner berasal dari 50 responden sesuai dengan jumlah kuesioner yang disebar. Setelah kuesioner terkumpul dilanjutkan dengan melakukan wawancara mendalam dengan 1 responden (Kepala Desa). Hasil wawancara dengan Kepala Desa ini merupakan data utama penelitian.

### **4.3. Instrumen Penelitian**

Instrumen yang digunakan dalam pengumpulan data penelitian dilakukan dengan cara: 1) penyebaran kuesioner kepada responden masyarakat Desa, pertanyaan dalam kuesioner disusun secara terbuka dan atau tertutup dengan harapan responden akan memberikan tanggapan dengan cara dan bahasanya sendiri; 2) wawancara mendalam dilakukan kepada Kepala Desa dengan menggunakan panduan wawancara yang bersifat terbuka dengan harapan informasi yang disampaikan kepada peneliti akurat, sebelumnya peneliti membekali diri dengan data yang sudah didapatkan dari Kantor Pembangunan Desa (Bangdes) Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor; 3) studi dokumenter yaitu dengan cara mengkaji dokumen-dokumen yang ada di Desa, Kantor Kecamatan dan Kantor Bangdes serta buku-buku referensi yang ada kaitannya dengan penelitian sebagai bahan analisis.

Data kuesioner setelah terkumpul diringkas serta disederhanakan dalam bentuk simbol-simbol (coding), kemudian disimpan dalam disket, dan dengan bantuan komputer (program SPSS) data dalam disket tersebut dianalisis secara kuantitatif. Data kuesioner ini dipergunakan untuk mempertajam analisis hasil wawancara. Sedangkan dari hasil wawancara mendalam dengan Kepala Desa yang merupakan data utama dianalisis secara kualitatif. Ada juga analisis yang dilakukan secara manual. Kemudian kedua data itu dibandingkan untuk keperluan proses penafsiran dan penyimpulan hasil penelitian.

### **4.4. Prosedur Pengumpulan Data dan Analisis**

#### **4.4.1. Prosedur pengumpulan data**

Data yang dibutuhkan untuk penelitian ini dikumpulkan dari 3 (tiga) sumber yaitu dari masyarakat Desa sampel, pemerintah Desa sampel serta hasil laporan penelitian dan kajian tentang optimalisasi Desa. Dari masyarakat Desa diperoleh informasi sesuai dengan variabel dan indikator yang ditanyakan.



Begitu juga dari hasil wawancara dengan Pemerintah Desa sampel. Sedangkan informasi dari berbagai laporan penelitian dan kajian tentang optimalisasi Desa mempertajam pandangan teoritis dan empiris peneliti. Informasi dari sampel diperoleh melalui kuesioner dan wawancara mendalam.

Langkah-langkah yang ditempuh untuk mengumpulkan data tersebut adalah:

1. Menentukan lokasi penelitian dan mengurus perizinan.
2. Mempelajari data demografik untuk menyusun format pengumpulan data kasar.
3. Penentuan sampel penelitian yaitu dengan cara purposive sampling dan selanjutnya disebarkan kuesioner. Kuesioner yang kembali sebanyak 50 (lima puluh) berasal dari 6 Dusun.
4. Untuk "cross ceck" (silang data) dilakukan wawancara kepada Kepala Desa.
5. Data yang terkumpul selanjutnya dianalisa.

#### **4.4.2. Prosedur Analisa Data**

Data yang diperoleh melalui kuesioner ditabulasi dan diolah, kemudian di-crosscheck (silang data) dengan data hasil wawancara dan selanjutnya diinterpretasikan secara deskriptif analisis dengan melihat dan mengkaji diantara kedua data hasil penelitian tersebut.

#### **4.5. Sistematika Laporan**

Laporan penelitian mengenai "Studi Penerapan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 Ditinjau Dari Aspek Otonomi Desa di Desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor" disusun dalam 6 bab.

Bab I (pertama) laporan penelitian ini berisi tentang pendahuluan yang

menjelaskan mengenai latar belakang masalah, guna menjawab pertanyaan "mengapa penelitian ini diperlukan", dan perumusan masalah yang membahas rumusan masalah umum dan rincian dalam pertanyaan penelitian.

Bab II (kedua) menjelaskan tentang studi kepustakaan. Bab ini berisi mengenai hasil-hasil penelitian dan kajian yang serupa yang dilakukan oleh para peneliti lain dan digunakan sebagai dasar perbandingan.

Bab III (ketiga) mengulas tentang tujuan dan manfaat dari penelitian.

Manfaat hasil penelitian membahas tentang manfaat praktis bagi Universitas Terbuka dan manfaat teoritis untuk pengembangan ilmu.

Bab IV (keempat) dari laporan penelitian ini berisi tentang metodologi penelitian yang membahas definisi operasional variabel, populasi dan sampel, instrumen penelitian, prosedur pengumpulan data dan analisis serta sistematika laporan.

Bab V (kelima) berisi tentang hasil dan pembahasan yang menguraikan tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dan faktor penyebab terjadinya pergeseran pelaksanaan otonomi Desa.

Bab VI (keenam) dari laporan penelitian ini berupa kesimpulan dan saran. Setelah itu disertakan pula daftar kepustakaan, sejumlah lampiran dan daftar tabel.

## BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

Data yang didapat dari sampel yang terjaring dalam penelitian ini diperoleh melalui kuesioner dan wawancara mendalam. Responden yang mengembalikan kuesioner sebanyak 50 orang yang berasal dari 6 Dusun yang terdapat di Desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor. Melalui kuesioner ini diperoleh informasi dari responden tentang karakteristik responden. Untuk karakteristik responden dapat digambarkan dalam tiga kriteria, yaitu responden berdasar usia, jenis kelamin, dan bidang tugasnya, disajikan pada tabel 2, tabel 3 dan tabel 4.

Tabel 2. Responden berdasar usia

| Usia          | Freq. | Percent |
|---------------|-------|---------|
| 1 - 15        | -     | 0%      |
| 16 - 30       | 9     | 18%     |
| 31 - 45       | 19    | 38%     |
| 46 - 60       | 21    | 42%     |
| 61 th ke atas | 1     | 2%      |
| Jumlah        | 50    | 100%    |

Dari tabel 2 dapat diketahui bahwa sebagian besar responden masyarakat berusia 46-60 tahun (42%), kemudian disusul dengan responden berusia 31-45 (38%), 16-30 (18%), dan 61 tahun keatas (2%), serta tidak ada responden yang berusia 16 tahun ke bawah.

Tabel 3. Responden berdasar jenis kelamin

| Jenis kelamin  | Freq. | Percent |
|----------------|-------|---------|
| Laki-laki      | 32    | 64%     |
| Perempuan      | 11    | 22%     |
| Tidak menjawab | 7     | 14%     |
| Jumlah         | 50    | 100%    |

Responden sebagian besar berjenis kelamin laki-laki (64%), responden perempuan hanya 22%; sedangkan sisanya (14%) tidak menjawab.

Tabel 4. Responden berdasar bidang tugasnya

| Bidang tugas        | Freq. | Percent |
|---------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab      | 18    | 36%     |
| Ketua RT            | 3     | 6%      |
| Ketua RW            | 5     | 10%     |
| Kepala Dusun        | 2     | 4%      |
| Sekretaris Desa     | 3     | 6%      |
| Ketua/Anggota Pokja | 4     | 8%      |
| Ketua/Anggota PKK   | 8     | 16%     |
| Anggota LMD         | 2     | 4%      |
| Anggota LKMD        | 1     | 2%      |
| Tokoh informal      | 4     | 8%      |
| Jumlah              | 50    | 100%    |

Dari tabel 4 terlihat bahwa sebagian besar responden (36%) tidak menjawab bidang tugasnya, disusul dengan responden yang menjadi Ketua/Anggota PKK (16%), Ketua RW (10%), Ketua/Anggota Pokja (8%), Tokoh Informal (8%), Ketua RT dan Sekretaris desa masing-masing 6%, sedangkan Kepala Dusun dan Anggota LMD masing-masing 4% , dan sisanya 2% adalah Anggota LKMD.

Selanjutnya untuk hasil Studi Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Ditinjau dari Aspek Otonomi Desa di Desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor ini akan dipaparkan dalam tiga bagian, yaitu :

### 5.1. Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979

Pada hakekatnya aspek otonomi desa dapat dilihat dari 3 aspek yaitu aspek keuangan Desa, aparat Desa, dan partisipasi masyarakat Desa yang bersangkutan. Berikut akan dipaparkan sejauhmana Desa Sipak

melaksanakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dalam ketiga aspek tersebut.

#### **5.1.1. Aspek Keuangan Desa**

Sesuai dengan ketentuan Bagian Kedelapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yang mengatur tentang Sumber Pendapatan, Kekayaan dan Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa dalam ayat 1,2,3, dan 4 menyatakan bahwa :

- (1) Sumber pendapatan Desa adalah :
  - a. Pendapatan asli Desa sendiri yang terdiri dari :
    - hasil tanah-tanah Kas Desa;
    - hasil dari swadaya dan partisipasi masyarakat Desa;
    - hasil dari gotong royong masyarakat;
    - lain-lain hasil dari usaha Desa yang sah.
  - b. Pendapatan yang berasal dari pemberian terdiri dari :
    - sumbangan dan bantuan Pemerintah;
    - sumbangan dan bantuan Pemerintah Daerah;
    - sebagian dari pajak dan retribusi Daerah yang diberikan kepada Desa.
  - c. Lain-lain pendapatan yang sah.
- (2) Setiap tahun Kepala Desa menetapkan Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa setelah dimusyawarahkan/dimufakatkan dengan Lembaga Musyawarah Desa.
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang sumber pendapatan dan kekayaan Desa, pengurusan dan pengawasannya beserta penyusunan Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa diatur dengan Peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.
- (4) Peraturan Daerah yang dimaksud dalam ayat (3), baru berlaku sesudah ada pengesahan dari pejabat yang berwenang.

Selanjutnya berdasar Penjelasan Pasal 21 ayat (1) dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan kekayaan Desa adalah segala kekayaan dan sumber penghasilan bagi Desa yang bersangkutan, misalnya tanah kas Desa, pemandian umum, obyek rekreasi dan lain sebagainya.

Swadaya masyarakat ialah kemampuan dari suatu kelompok masyarakat dengan kesadaran dan inisiatif sendiri mengadakan ikhtiar ke arah pemenuhan kebutuhan jangka pendek maupun jangka panjang yang dirasakan dalam kelompok masyarakat itu. Usaha-usaha lain yang sah dimaksud sebagai rumusan umum untuk memungkinkan Desa menciptakan usaha-usaha baru dalam batas yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di dalamnya dapat dimasukkan usaha-usaha Desa seperti pasar Desa, usaha pembakaran kapur, genteng dan batu bata, peternakan, perikanan, dan lain-lain. Begitu juga pungutan-pungutan Desa yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dimusyawarahkan/dimufakatkan dengan Lembaga Musyawarah Desa dan telah mendapat pengesahan dari Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II.

Sumbangan-sumbangan dari Pemerintah Pusat dan atau Pemerintah Daerah, dicantumkan agar dimungkinkan Desa menerima sumbangan-sumbangan tersebut untuk dimasukkan dalam Anggaran (Bantuan Inpres, Bantuan Khusus Presiden dan lain-lain Instansi).

Dari retribusi Daerah diberikan atas obyek-obyek Pemerintah Daerah yang letaknya dalam Desa yang bersangkutan (pemandian umum, obyek rekreasi, obyek pariwisata, dan lain-lain).

Sedangkan Penjelasan ayat (3) menyatakan bahwa Pedoman Menteri Dalam Negeri mengenai Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa mengatur hal-hal sebagai berikut :

- a. perincian pembagian Anggaran;
- b. penetapan dan pengesahan Anggaran;
- c. pelaksanaan tata usaha Keuangan;

- d. perubahan Anggaran;
- e. perhitungan Anggaran;
- f. pengawasan;
- g. dan lain sebagainya.

Sedangkan penerapannya di Desa Sipak, berdasar hasil penelitian ini adalah :  
Identitas keadaan keuangan desa menunjukkan hasil sebagai berikut :

Tabel 5. Tanah kas Desa

| Kepemilikan     | Freq. | Percent |
|-----------------|-------|---------|
| Tidak menjawab  | 7     | 14%     |
| Mempunyai       | 2     | 4%      |
| Tidak mempunyai | 41    | 82%     |
| Jumlah          | 50    | 100%    |

Sebagian besar responden menjawab bahwa desa Sipak tidak mempunyai tanah kas desa (82%), sedangkan responden yang menjawab bahwa desa mempunyai tanah kas desa sebesar 4%. Sisanya 14% responden tidak memberikan jawaban.

Responden yang menjawab Desa Sipak mempunyai tanah kas Desa, memperkirakan bahwa luasnya sebagai berikut:

Tabel 6. Luas tanah Kas Desa

| Luas             | Freq. | Percent |
|------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab   | 43    | 86%     |
| Kurang dari 1 Ha | 5     | 10%     |
| 1 Ha sd. 5 Ha    | 0     | 0%      |
| 5 Ha sd. 10 Ha   | 1     | 2%      |
| Lebih dari 10 Ha | 1     | 2%      |
| Jumlah           | 50    | 100%    |

Dalam tabel 6 terlihat bahwa yang menjawab Desa Sipak mempunyai tanah kas desa kurang dari 1 Ha adalah sebesar 10%, 5 Ha sampai dengan 10 (sepuluh) Ha sebesar 2% dan responden yang menjawab, bahwa Desa Sipak mempunyai tanah kas desa lebih dari 10 Ha adalah 2%.

Tabel 7. Penyebab ketidakpunyaan tanah kas desa

| Penyebab         | Freq. | Percent |
|------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab   | 12    | 24%     |
| Memang tidak ada | 37    | 74%     |
| Disewakan        | 1     | 2%      |
| Jumlah           | 50    | 100%    |

Penyebab ketidakpunyaan tanah kas Desa terlihat dalam tabel 7. Responden yang tidak menjawab 24%, yang menjawab kalau Desa Sipak tidak mempunyai tanah kas desa adalah 74%, sedangkan responden yang menjawab bahwa tanah kas desa ada tetapi disewakan adalah 2%.

Tabel 8. Keterkaitan tanah kas Desa untuk dana operasional

| Keterkaitan      | Freq. | Percent |
|------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab   | 45    | 90%     |
| Sangat mencukupi | 2     | 4%      |
| Mencukupi        | 1     | 2%      |
| Tidak mencukupi  | 2     | 4%      |
| Jumlah           | 50    | 100%    |

Sebagian besar responden (45%) tidak menjawab, sedang responden yang menjawab sangat mencukupi dan tidak mencukupi masing-masing 4%, dan 2% lainnya menjawab mencukupi.

Tabel 9. Prosentase keterkaitan tanah kas desa untuk dana operasional

| Prosentase Keterkaitan | Freq. | Percent |
|------------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab         | 48    | 96%     |
| Kurang dari 5%         | 1     | 2%      |
| 6% sd. 10%             | 1     | 2%      |
| 11% sd. 15%            | 0     | 0%      |
| Lebih dari 16%         | 0     | 0%      |
| Jumlah                 | 50    | 100%    |



Responden yang menjawab tidak tahu sebesar 96%, sedangkan responden yang menjawab bahwa prosentase tanah kas desa dapat mencukupi dana operasional pembangunan desa kurang dari 5% dan antara 6% sampai dengan 10% masing masing 2%.

Sedangkan keadaan Keuangan Desa Sipak selama tahun anggaran 1995/1996 dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. Jenis Sumber Pendapatan Desa dan Besarnya Pendapatan Desa
- b. Jenis Pungutan Desa
- c. Pemberian sumber lainnya.

Keadaan Keuangan Desa Sipak ini didasarkan kepada hasil Keputusan Desa Sipak tentang Sumber Pendapatan Dan Besarnya Pendapatan Desa Tahun 1995/1996.

Perinciannya adalah:

**a) Sumber Pendapatan dan Besarnya Pendapatan Desa:**

- 1) Penerimaan Pendapatan Asli Desa (PAD)
  - 1.1 Hasil Tanah Kas Desa tidak ada (nihil)
  - 1.2 Hasil swadaya dan partisipasi masyarakat Desa (diuangkan)  
Rp. 7.840.000.-
  - 1.3 Hasil gotong royong masyarakat dalam bentuk tenaga  
(diuangkan) Rp. 5.750.000.-
  - 1.4 Lain-lain usaha Desa yang sah berasal dari pungutan Desa  
(Dana K3 Jalan Protokol) sebesar Rp. 4.809.000,-  
dan hasil usaha Desa lainnya Rp. 3.500.000.-  
Jumlah penerimaan seluruhnya dari PAD Rp. 21.899.000,-
- 2) Pemberian dari Pemerintah Pusat terdiri dari:
  - 2.1 Tunjangan Penghasilan Aparat Desa (TPAD) Rp. 684.000.-
  - 2.2 Bantuan Pembangunan Desa (Inpres Bandes) Rp. 6000000.-  
Jumlah 2.1 + 2.2 = Rp. 6.684.000.-
- 3) Penyisihan penerimaan PBB bagian Dati II Bogor Rp. 750.000.-
- 4) Lain-lain Pendapatan, masing-masing berasal dari:
  - 4.1 Sumbangan dari Pihak ketiga Rp. 250.000.-
  - 4.2 Sumbangan dari Donatur Rp. 750.000.-
  - 4.3 Pungutan lain-lain Rp. 4.667.000.-  
Jumlah lain-lain pendapatan Rp. 5.667.000.-

Jadi jumlah anggaran sumber pendapatan dan besarnya pendapatan Desa tahun 1995/1996 seluruhnya  $\{1\} + \{2\} + \{3\} + \{4\}$  adalah Rp. 35.000.000.-

Dari total anggaran jenis sumber pendapatan dan besarnya pendapatan Desa tersebut dapat diprosentasekan sebagai berikut:

- a. Penerimaan Pendapatan Asli Desa sebesar 62,57%
- b. Penerimaan yang berasal dari Pemerintah Pusat sebesar 19,10%
- c. Penerimaan dan penyisihan PBB bagian Daerah Tingkat II Kabupaen Bogor sebesar 2,14%
- d. Lain-lain pendapatan sebesar 16,19%.

**b) Jenis Pungutan Desa dan Besarnya Pungutan dalam tahun anggaran 1995/1996**

- 1) Pungutan dari penggantian ongkos cetak dan pelayanan administrasi
  - 1.1 Keterangan kelakuan baik Rp. 252.000.-
  - 1.2 Keterangan ijin rame-rame
    - Hiburan orkes melayu Rp. 150.000.-
    - Hiburan film Rp. 400.000.-
    - Hiburan lainnya Rp. 125.000.-
    - Tanpa hiburan Rp. 650.000.-
  - 1.3 Keterangan kelahiran/kematian Rp. 126.000.-
  - 1.4 Keterangan pindah alamat Rp. 172.000.-
  - 1.5 Keterangan lalu lintas Rp. 110.000.-
  - 1.6 Keterangan daftar keluarga Rp. 425.000.-
  - 1.7 Keterangan NTCR Rp. 1.575.000.-
  - 1.8 Keterangan calon jemaah haji Rp. 420.000.-
  - 1.9 Keterangan jual beli/potong hewan Rp. 225.000.-
  - 1.10 Keterangan untuk membuat IMB Rp. 30.000.-
  - 1.11 Legalisasi surat-surat keterangan Rp. 146.000.-
  - 1.12 Keterangan lain-lain Rp. 18.000.-

Jumlah pungutan dari penggantian ongkos cetak dan pelayanan administrasi adalah Rp. 4.824.000.-
- 2) Iuran dari Kepala Keluarga Rp. 3.340.000.-
- 3) Iuran perusahaan, warung, toko/kios dan usaha lainnya Rp. 358.000.-
- 4) Pungutan untuk keperluan sosial dan hal yang mendesak:
  - 4.1 Untuk santunan anak yatim/piatu Rp. 1.336.000.-
  - 4.2 Untuk peringatan HUT RI dan Hari Besar Nasional lainnya Rp. 1.336.000.-
  - 4.3 Kegiatan sosial lainnya Rp. 668.000.-
  - 4.4 Gerakan Rereongan Sarupi Rp. 267.200.-

Jumlah seluruhnya adalah Rp. 3.607.200.-
- 5) Pungutan lain-lain:

|   |                 |
|---|-----------------|
| 5.1 Sidang perkara di desa                                | Rp. 120.000.-   |
| 5.2 Dana pungutan keamanan                                | Rp. 2.004.000.- |
| 5.3 Penyelesaian SPPT tanah                               | Rp. 1.875.000.- |
| 5.4 Pembuatan akta kelahiran                              | Rp. 525.000.-   |
| 5.5 Tenaga kerja ke luar negeri                           | Rp. 150.000.-   |
| Jumlah pungutan lain-lain Rp. 4.674.000.-                 |                 |
| Jadi total anggaran untuk pungutan adalah Rp.16.803.200.- |                 |

**c) Pemberian sumber lainnya**

Berasal dari Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor sebesar Rp. 21.436.000.- (tidak masuk dalam APPKD Desa Sipak Tahun 1995/1996).

Semua yang tertera dalam point a) tentang jenis sumber penerimaan Desa bagian penerimaan yang berjumlah Rp. 35.000.000.- ini, setelah melalui permufakatan/persetujuan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) ditetapkan dalam Keputusan Desa Sipak Nomor 412.2 Tahun 1995 serta menjadi lampiran bagian penerimaan dalam Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa Tahun Anggaran 1995/1996 yang mulai berlaku 1 April 1995 dan berakhir 31 Maret 1996.

Sedangkan prosentase dari total Pungutan Desa adalah sebagai berikut :

- a. Pungutan dari penggantian ongkos cetak dan pelayanan administrasi sebesar 28,71%
- b. Iuran dari Kepala Keluarga sebesar 19,87%
- c. Iuran perusahaan, warung, toko/kios dan usaha lainnya sebesar 2,13%
- d. Pungutan untuk keperluan sosial dan hal yang mendesak sebesar 21,47%
- e. Pungutan lain-lain sebesar 27,82%.

Dari total pos penerimaan Asli Desa (PAD) ini, ternyata hanya 50% yang terealisasi. Begitu juga untuk penerimaan dari pungutan Desa. Dalam kondisi

yang seperti ini, penerimaan dari PAD dapat dikatakan “pas-pasan” untuk membiayai operasional Desa dan kegiatan Pembangunan Desa lainnya.

Urutan hasil terbesar PAD berasal dari: lain-lain usaha Desa yang sah (37,94% dari PAD; 23,74% dari total pendapatan Desa Sipak), hasil swadaya dan partisipasi masyarakat Desa (35,80% dari PAD; 22,40% dari total pendapatan Desa), dan hasil gotong royong masyarakat dalam bentuk tenaga (26,26% dari PAD; 16,42% dari total pendapatan Desa). Sedangkan pungutan Desa yang dapat diandalkan pemerintah Desa sehingga dapat menutup biaya operasional Desa adalah dari penggantian ongkos cetak dan pelayanan administrasi, pungutan dan iuran dari Kepala Keluarga (prosentase penerimaannya dapat dilihat di atas).

Sedangkan mengenai prosentase penerimaan dana (target) yang telah ditetapkan dalam APPKD anggaran 1995/1996 hanya terealisasi/terpenuhi 50%. Padahal penyusunan APPKD-nya sesuai dengan prosedur yang ada yaitu diputuskan dalam rapat Desa dan dengan permufakatan/persetujuan Lembaga Musyawarah Desa (LMD).

Sumbangan/bantuan dari Pemerintah Pusat masih merupakan dana terbesar dalam sumber pendapatan Desa Sipak, apalagi dengan tambahan suntikan dana/bantuan dana dari Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor sebesar Rp. 21.436.000.- (37,98% dari anggaran penerimaan APPKD).

Dengan kata lain, kekurangan dana operasional untuk penyelenggaraan pemerintahan yang tersurat dalam pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan, tertutupi suntikan dana dari Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor. Informasi penting lainnya yang berhasil didapatkan dari Kepala Desa Sipak bahwa Desa Sipak tidak mempunyai tanah kas Desa/tanah Desa.

Sedangkan sumber daya alam yang dapat dikembangkan dan diperkirakan mendukung kegiatan operasional Desa, hanya bidang pertanian. Meskipun tidak dapat diandalkan sepenuhnya apalagi kalau terjadi musim

paceklik (padi terserang hama, panen tidak berhasil). Padahal tanah sawah yang ada di wilayah Desa Sipak luasnya 210 ha atau 37,57% dari seluruh wilayah Desa Sipak.

Berdasar hasil penelitian ini, maka Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dilihat dari aspek keuangan Desa di Desa Sipak dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Meskipun sumber pendapatan desa yang berasal dari PAD sebesar 62,57%, akan tetapi riilnya hanya sebesar 23,74% yang berasal dari lain-lain usaha desa yang sah. Dan 38,83% dalam bentuk swadaya dan partisipasi Desa, serta hasil dari gotong royong masyarakat (dalam bentuk bantuan tenaga pada kegiatan pembangunan). Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya swadaya masyarakat Desa Sipak cukup tinggi.
2. APPKD Desa Sipak Tahun Anggaran 1995/1996 hanya terealisasi 50%, dan untuk menutup kekurangannya Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II memberikan suntikan dana/bantuan dana sebesar 37,98%.
3. Point b ayat 1 Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pendapatan yang berasal dari pemberian Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Tingkat II Bogor masih merupakan sumber pendapatan Desa yang dominan.
4. Masyarakat dan aparat pemerintah Desa Sipak belum secara maksimal menggali potensi sumber daya alam desanya.

#### **5.1.2. Aspek Aparat Desa**

Berdasar Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yang mengatur tentang Pemerintah Desa antara lain menyebutkan bahwa :

- (1) Pemerintah Desa terdiri dari :
- a. Kepala Desa;
  - b. Lembaga Musyawarah Desa.

(2) Pemerintah Desa dalam pelaksanaan tugasnya, dibantu oleh Perangkat Desa.

(3) Perangkat Desa terdiri dari :

- a. Sekretariat Desa;
- b. Kepala-Kepala Dusun.

Organisasi administratif Pemerintah Desa dapat digambarkan sebagai berikut :



Skema Organisasi Administratif Pemerintah Desa menurut UU No. 5/1979

Dari dan atau melalui Kepala Desa terbentang jalur-jalur kepemimpinan dan manajemen ke beberapa arah, yaitu :

- 1) Jalur ke atas : jalur perintah dan laporan dari dan ke kecamatan.
- 2) Jalur ke luar : jalur konsultasi dan kerja sama dengan desa-desa lain.
- 3) Jalur ke samping : jalur koordinasi dengan organisasi-organisasi masyarakat, di tengah-tengah mana Kepala Desa memegang peranan koordinatif.
- 4) Jalur ke bawah : jalur pelayanan terhadap masyarakat desanya.
- 5) Jalur ke dalam : jalur perintah dan laporan kepada dan dari unsur staf (Sekretaris Desa) dan pelaksana (Kepala Dusun) atau intern organisasi.

Sedangkan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) sesuai dengan bunyi Pasal 17 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 adalah lembaga permusyawaratan/pemufakatan yang keanggotaannya terdiri atas Kepala-Kepala Dusun, Pimpinan Lembaga-Lembaga Kemasyarakatan dan Pemuka-Pemuka Masyarakat di Desa yang bersangkutan. Sedangkan Kepala Desa dan Sekretaris Desa karena jabatannya menjadi Ketua LMD dan Sekretaris LMD.

Jumlah anggota LMD ini minimal 9 orang dan maksimal 15 orang tidak termasuk Ketua dan Sekretaris. Dalam penentuan keanggotaan LMD ini harus tercermin keseimbangan antara unsur :

- a. Perangkat Pemerintah Desa dalam hal ini Kepala-Kepala Dusun.
- b. Pimpinan lembaga-lembaga kemasyarakatan, dan
- c. Pemuka-pemuka masyarakat dari Desa yang bersangkutan.

Selanjutnya keanggotaan LMD ini disahkan dan dilantik oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II atau pejabat yang ditunjuk.

Dalam kedudukannya, LMD mempunyai tugas :

- a. membahas rencana Keputusan Desa yang disampaikan oleh Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Keputusan Desa;
- b. melaksanakan pelaksanaan pencalonan dan pemilihan Kepala Desa dalam kedudukannya sebagai Panitia Pencalonan dan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa;
- c. menampung dan menyalurkan aspirasi dan pendapat masyarakat di Desa yang bersangkutan;
- d. memberikan pertimbangan kepada Kepala Desa terhadap calon Sekretaris Desa, Kepala Urusan maupun Kepala Dusun.

Untuk menjalankan tugas tersebut LMD mempunyai fungsi melaksanakan kegiatan-kegiatan musyawarah/mufakat dalam rangka penetapan kebijaksanaan pemerintahan Desa melalui Keputusan Desa.

Tetapi dalam praktek sehari-hari masyarakat seringkali menyamakan LMD dan LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa). Padahal secara organisasional jelas keduanya berlainan. Perbedaan ini dapat dilihat pada skema di bawah ini.

## Perbedaan LMD dan LKMD

| Aspek Organisasional | LMD  | LKMD   |
|----------------------|--|--|
| 1. Pengertian        | * Lembaga pemerintahan<br>Pemerintah Desa<br>* Struktural                                      | * Organisasi<br>kemasyarakatan<br>* Non struktural                               |
| 2. Tugas             | * Memusyawarahkan hal-hal yang bersifat mengatur dan membebani masyarakat.<br>* Keputusan Desa | * Membantu Kepala Desa di bidang pembangunan desa.<br>* Rencana Pembangunan Desa |
| 3. Anggota           | * Jumlah 9-15 orang<br>* Pemuka-pemuka masyarakat.   | * Jumlah tidak terbatas<br>* Semua warga desa                                    |
| 4. Pengurus          | * Ketua, Sekretaris dan Ketua Bidang.<br>* Anggota   | * Ketua Umum, Ketua dan Seksi-seksi.<br>* Anggota Pengurus.                      |

Sedangkan informasi penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yang terjaring dalam penelitian ini bila dilihat dari aspek Aparat Desa Sipak menurut responden dapat dikategorikan sebagai berikut (tabel 10).

Tabel 10. Status perangkat desa yang PNS

| Status PNS     | Freq. | Percent. |
|----------------|-------|----------|
| Tidak menjawab | 2     | 4%       |
| Ada            | 21    | 42%      |
| Tidak ada      | 27    | 54%      |
| Jumlah         | 50    | 100%     |



Responden yang tidak menjawab 4%, dan 42% menjawab ada perangkat desa yang PNS, sedangkan 54% responden menjawab bahwa perangkat desa Sipak tidak ada yang PNS.

Tabel 11. Jumlah PNS yang ada

| Jumlah PNS         | Freq. | Percent |
|--------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab     | 1     | 2%      |
| 1 - 3 orang        | 20    | 40%     |
| 4 - 6 orang        | 25    | 50%     |
| Lebih dari 6 orang | 4     | 8%      |
| Jumlah             | 50    | 100%    |

Dari tabel 11 terlihat bahwa 50% responden menjawab perangkat desa yang berstatus PNS sekitar 4-6 orang, 40% menjawab hanya sekitar 1-3 orang, dan 8% menjawab lebih dari 6 orang, sedangkan yang tidak menjawab adalah 2%.

Tabel 12. Umur perangkat desa

| Umur          | Freq. | Percent |
|---------------|-------|---------|
| 20 - 32 tahun | 9     | 18%     |
| 33 - 34 tahun | 36    | 72%     |
| 45 - 55 tahun | 5     | 10%     |
| Jumlah        | 50    | 100%    |

Umur perangkat Desa Sipak terlihat dalam tabel 12. Sebanyak 72% responden menjawab bahwa sebagian besar perangkat desa berumur 33-34 tahun, 18% menjawab sekitar 20-32 tahun dan 10% menjawab sekitar 45-55 tahun.

Tabel 13. Cara pengangkatan

| Cara Pengangkatan | Freq. | Percent |
|-------------------|-------|---------|
| Dipilih           | 14    | 28%     |
| Ditunjuk          | 22    | 44%     |
| Mendengar saran   | 13    | 26%     |
| Lainnya           | 1     | 2%      |
| Jumlah            | 50    | 100%    |

Cara pengangkatan perangkat Desa menurut responden masyarakat dapat dilihat dari tabel 13. Sejumlah 44% responden menjawab bahwa cara pengangkatan perangkat Desa adalah melalui penunjukkan (ditunjuk), 28% menjawab dipilih, dan 26% menjawab bahwa pengangkatan dilakukan setelah mendengar saran, sedangkan 2% menjawab lainnya.

Tabel 14. Penempatan tugas/posisi

| Penempatan tugas/<br>posisi | Freq. | Percent |
|-----------------------------|-------|---------|
| Kekerabatan                 | 2     | 4%      |
| Prestasi                    | 9     | 18%     |
| Pengaruh                    | 37    | 75%     |
| Lainnya                     | 2     | 4%      |
| Jumlah                      | 50    | 100%    |

Hasil penelitian memperlihatkan, 74% responden menjawab bahwa penempatan tugas/posisi perangkat desa didasarkan pada pengaruhnya dalam masyarakat, 18% berdasar prestasi, 4% berdasar kekerabatan, dan 4% responden menjawab lainnya.

Tabel 15. Masa bakti kepala desa

| Masa bakti Kepala<br>Desa | Freq. | Percent |
|---------------------------|-------|---------|
| Jabatan sementara         | 2     | 4%      |
| Masa bakti pertama        | 8     | 16%     |
| Masa bakti kedua          | 38    | 76%     |
| Lainnya                   | 2     | 4%      |
| Jumlah                    | 50    | 100%    |

Sebanyak 76% responden menjawab bahwa masa bakti kepala desa sekarang ini adalah masa bakti kedua, 16% responden menjawab sebagai masa bakti pertama; sedangkan responden yang menjawab bahwa kepala desa sekarang ini jabatan atau masa baktinya sementara adalah 4%, dan yang menjawab lainnya 4%.

Tabel 16. Pola persaingan

| Pola Persaingan       | Freq. | Percent |
|-----------------------|-------|---------|
| Modal materi          | 12    | 24%     |
| Kerabat yang berkuasa | 19    | 38%     |
| Kualitas dan prestasi | 19    | 38%     |
| Jumlah                | 50    | 100%    |

Ketika ditanyakan pola persaingan di antara calon Kepala Desa, responden menjawab bahwa 38% ditentukan oleh kualitas dan prestasi calon, 38% responden menjawab ditentukan oleh kerabat yang berkuasa, dan 24% lainnya menjawab bahwa pola persaingan ditentukan oleh modal materi.

Tabel 17. Praktek Botoh/Bobotoh

| Praktek botoh/<br>Bobotoh | Freq. | Percent |
|---------------------------|-------|---------|
| Ada                       | 13    | 26%     |
| Tidak ada                 | 35    | 70%     |
| Tidak menjawab            | 2     | 4%      |
| Jumlah                    | 50    | 100%    |

Responden mengemukakan 70% pencalonan Kepala Desa tidak ada praktek Botoh/Bobotoh, 26% mengemukakan ada praktek botoh pada pencalonan Kepala Desa, dan 4% lainnya tidak menjawab.

Tabel 18. Pencalonan Kepala Desa

| Calon tunggal  | Freq. | Percent |
|----------------|-------|---------|
| Ya             | 7     | 14%     |
| Tidak          | 38    | 76%     |
| Tidak menjawab | 5     | 10%     |
| Jumlah         | 50    | 100%    |

Dari tabel 18 terlihat 14% responden menjawab bahwa Kepala Desa merupakan calon tunggal, 76% responden mengemukakan bukan calon tunggal, 10% lainnya tidak menjawab.

Tabel 19. Jumlah Calon Kepala Desa

| Jumlah calon   | Freq. | Percent |
|----------------|-------|---------|
| Tidak menjawab | 12    | 24%     |
| 1 orang        | 21    | 42%     |
| 2 orang        | 14    | 28%     |
| 3 orang        | 3     | 6%      |
| Jumlah         | 50    | 100%    |

Hasil penelitian tentang jumlah calon Kepala Desa sebanyak 24% responden tidak menjawab jumlah pasti calon kepala desa, 42% responden menyatakan bahwa jumlah calon kepala desa 1 orang, 28% responden menjawab 2 orang dan 6% responden menjawab jumlah calon kepala desa adalah 3 orang.

Tabel 20. Pengamatan tentang latar belakang pendidikan Kepala Desa

| Pengamatan     | Freq. | Percent |
|----------------|-------|---------|
| Tahu           | 20    | 40%     |
| Tidak tahu     | 28    | 56%     |
| Tidak menjawab | 2     | 4%      |
| Jumlah         | 50    | 100%    |

Tabel 20 menyajikan 40% responden mengetahui latar belakang pendidikan Kepala Desa, 56% responden tidak mengetahui latar belakang pendidikan Kepala Desa, dan 4% responden tidak menjawab.

Tabel 21. Pengetahuan tentang Pendidikan Kepala Desa

| Pendidikan Kepala Desa | Freq. | Percent |
|------------------------|-------|---------|
| SD                     | 5     | 10%     |
| SLTP                   | 19    | 38%     |
| SLTA                   | 26    | 52%     |
| Jumlah                 | 50    | 100%    |

Dari 50 responden ternyata 5% responden menjawab Kepala Desa Sipak berpendidikan SD, 38% menjawab berpendidikan SLTP, dan 52% sisanya

menjawab bahwa Kepala Desa berpendidikan SLTA.

Sedangkan dari hasil penelitian terhadap masyarakat tentang peran Kepala Desa sebagai subjek hukum, 30% responden mengatakan Kepala Desa sangat berperan sekali dalam mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan dalam kedudukannya sebagai badan hukum dan subjek hukum, 34% responden menjawab sangat berperan, dan 36% responden menjawab berperan.

Pendapat responden ini dapat digambarkan dalam tabel berikut ini.

Tabel 22. Kepala Desa sebagai subjek hukum

| Kepala Desa sebagai subjek hukum | Freq. | Percent |
|----------------------------------|-------|---------|
| Sangat berperan sekali           | 15    | 30%     |
| Sangat berperan                  | 17    | 34%     |
| Berperan                         | 18    | 36%     |
| Jumlah                           | 50    | 100%    |

Tabel 23. Lembaga yang berperan dalam penetapan APPKD

| Penetapan APPKD | Freq. | Percent |
|-----------------|-------|---------|
| LMD             | 24    | 48%     |
| Kepala Desa     | 13    | 26%     |
| LKMD            | 13    | 26%     |
| Jumlah          | 50    | 100%    |

Menurut pengamatan responden dalam hal merencanakan dan menetapkan APPKD (Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa) ternyata 48% responden menjawab yang berperan adalah LMD, dan yang menjawab Kepala Desa dan LKMD masing-masing 26%. Sedangkan untuk kelembagaan LMD, sebanyak 22% responden menyatakan bahwa keadaan LMD sudah melembaga, 62% responden menjawab bahwa LMD kurang melembaga, 12% menyatakan tidak melembaga dan 4% menjawab lainnya. Jawaban responden ini dapat dilihat dalam tabel 24.

Tabel 24. Kondisi LMD

| Keadaan LMD      | Freq. | Percent |
|------------------|-------|---------|
| Sudah melembaga  | 11    | 22%     |
| Kurang melembaga | 31    | 62%     |
| Tidak melembaga  | 6     | 12%     |
| Lainnya          | 2     | 4%      |
| Jumlah           | 50    | 100%    |

Fungsi LMD dalam menyusun Keputusan Desa, 12% menjawab sangat menentukan sekali, 72% menjawab sangat menentukan, 10% mengatakan menentukan dan sisanya yaitu 6% dari responden menjawab bahwa fungsi LMD tidak menentukan dalam penyusunan Keputusan Desa.

Pendapat ini dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 25. Fungsi LMD

| Fungsi LMD               | Freq. | Percent |
|--------------------------|-------|---------|
| Sangat menentukan sekali | 6     | 12%     |
| Sangat menentukan        | 36    | 72%     |
| Menentukan               | 5     | 10%     |
| Tidak menentukan         | 3     | 6%      |
| Jumlah                   | 50    | 100%    |

Kelembagaan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) di Desa Sipak, menurut responden dapat digambarkan sebagai berikut :

Tabel 26. Kelembagaan LKMD

| Kondisi LKMD     | Freq. | Percent |
|------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab   | 1     | 2%      |
| Sudah melembaga  | 14    | 28%     |
| Kurang melembaga | 22    | 44%     |
| Tidak melembaga  | 12    | 24%     |
| Lainnya          | 1     | 2%      |
| Jumlah           | 50    | 100%    |

Sebanyak 2% responden tidak menjawab, 28% responden menjawab bahwa keberadaan LKMD sudah melembaga, 44% menjawab kurang

melembaga, 24% responden menjawab tidak melembaga dan 2% responden sisanya menjawab lainnya.

Ketika responden ditanya mengenai Fungsi LKMD dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan, 2% responden tidak menjawab, 6% responden menjawab sangat berperan sekali, 62% responden mengatakan sangat berperan, 22% responden menjawab berperan dan 8% sisanya menjawab lainnya. Pendapat ini dapat dilihat pada tabel 27.

Tabel 27. Fungsi LKMD

| Fungsi LKMD            | Freq. | Percent |
|------------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab         | 1     | 2%      |
| Sangat berperan sekali | 3     | 6%      |
| Sangat berperan        | 31    | 62%     |
| Berperan               | 11    | 22%     |
| Lainnya                | 4     | 8%      |
| Jumlah                 | 50    | 100%    |

Tabel 28. Keterlibatan Responden  
Dalam Penyusunan APPKD

| Keterlibatan    | Freq. | Percent |
|-----------------|-------|---------|
| Sangat terlibat | 5     | 10%     |
| Terlibat        | 27    | 54%     |
| Jarang terlibat | 17    | 34%     |
| Tidak terlibat  | 1     | 2%      |
| Jumlah          | 50    | 100%    |

Dalam hal keterlibatan responden menyusun APPKD, 10% responden menjawab sangat terlibat, 54% menjawab terlibat, 17% mengatakan jarang terlibat, dan 2% responden menjawab tidak terlibat.

Lembaga yang berperan dalam merencanakan dan menetapkan Keputusan Desa menurut responden dapat digambarkan dalam tabel 29, sejumlah 2% responden tidak menjawab tentang lembaga yang berperan dalam merencanakan dan menetapkan Keputusan Desa, 34% responden

menjawab bahwa LMD-lah yang lebih berperan, 40% menjawab Kepala Desa yang berperan, 22% responden mengatakan LKMD-lah yang lebih berperan, dan 2% sisanya menjawab lainnya.

Tabel 29. Lembaga yang berperan dalam penetapan Keputusan Desa (KD)

| Lembaga yang berperan dalam penetapan KD | Freq. | Percent |
|--|-------|---------|
| Tidak menjawab                           | 1     | 2%      |
| LMD                                      | 17    | 34%     |
| Kepala Desa                              | 20    | 40%     |
| LKMD                                     | 11    | 22%     |
| Lainnya                                  | 1     | 2%      |
| Jumlah                                   | 50    | 100%    |

Sedangkan informasi berdasar wawancara dapat disimak pada paparan berikut. Gambaran aparat Desa merupakan gambaran organisasi Desa beserta sumber daya pelaksananya yang menjadi penentu dalam meraih keberhasilan pelaksanaan program pembangunan di Desa.

Pada Desa Sipak, jumlah Aparat Desa yang berkantor di Kantor Desa Sipak adalah 7 orang dengan perincian seorang Kepala Desa dan seorang Sekretaris Desa dan 5 orang pegawai Desa. Dari 7 orang aparat Desa tersebut, 3 orang berpendidikan SLTP dan 4 orang berpendidikan SLTA. Perangkat Desa yang 5 orang tersebut posisinya sering berganti-ganti, hal ini disebabkan sering terjadinya pengunduran diri.

Kriteria penerimaan pegawai di Desa Sipak, tidak menggunakan sistem seleksi, tetapi hanya dilihat dari perilaku dan tingkat pendidikannya saja serta dedikasi untuk mengabdikan.

Untuk pembinaan sumber daya manusia (SDM), setiap 3 bulan sekali Kepala Desa mengadakan brifing untuk memberikan informasi, mengevaluasi perilaku aparat Desa dan evaluasi penyelenggaraan administrasi Desa. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk menciptakan koordinasi yang baik di antara aparat Desa yang ada dalam melaksanakan pelayanan masyarakat.



Jumlah anggota LMD adalah 15 orang yang terdiri dari para Kepala Dusun, Pimpinan Lembaga-lembaga Kemasyarakatan dan Pemuka Masyarakat. Anggota-anggota LMD ini dipilih dari, dan oleh warga masyarakat Desa. Adapun tentang peran dan fungsi LMD di Desa Sipak sudah sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, walaupun oleh Kepala Desa diakui belum sepenuhnya mampu menampung dan melaksanakan aspirasi dan keinginan masyarakat. Hal ini dikarenakan situasi dan kondisi Desa belum memungkinkan.

Meskipun situasi, budaya dan kondisi belum memungkinkan, Pemerintah Desa selalu berusaha meningkatkan kualitas SDM-nya dengan cara mengirimkan anggota-anggota LMD, Pemuda Desa untuk mengikuti pelatihan KPD, Kader Teknis atau Kader Sektor secara rutin setahun sekali. Mereka dididik dan dilatih tentang cara-cara merencanakan pembangunan Desa Terpadu, agar dapat menampung seluruh aspirasi masyarakat. Tetapi keterampilan yang didapat oleh warga dari pelatihan, belum sepenuhnya dapat dipraktekkan. Hal ini disebabkan belum memadainya sarana dan prasarana yang ada di Desa serta terbatasnya daya dan kemampuan Desa.

Sedangkan dalam hal kemampuan manajemen, Kepala Desa Sipak pernah mengikuti latihan tentang Manajemen Pembangunan Desa Terpadu dan Keswadayaan Masyarakat yang diselenggarakan Diklat Departemen Dalam Negeri pada tahun 1990.

Seperti telah dikemukakan di atas, pendidikan dan latihan untuk pamong Desa cukup mendapat perhatian. Sampai saat penelitian diadakan, warga yang telah mendapat diklat, 10 orang Kader Pendidikan Desa (KPD) dan 3 orang Kader Teknis/Kader Sektor. Disamping itu di Desa Sipak sudah terbentuk Kelompok Kerja Pembangunan (POKJA).

Sedang untuk peningkatan pendidikan Pamong Desa, Kepala Desa Sipak akan mengusulkan pada LMD/LKMD untuk merencanakan peningkatan kualitas Pamong Desa lulusan SLTA dengan cara mengusulkan pos

pendidikan dalam pengeluaran rutin, yang selanjutnya menugaskan pamong Desa yang ditunjuk untuk mengikuti pendidikan di Universitas Terbuka, dengan kualifikasi keilmuan sesuai yang diperlukan Desa.

Tentang sarana dan prasarana fisik yang dimiliki Desa Sipak adalah:

- a. Perlengkapan kerja belum lengkap
- b. Peralatan kantor untuk ukuran kantor Desa belum memadai
- c. Bangunan kantor Desa sudah permanen.

Sedangkan sarana dan prasarana lainnya yang ada di Desa Sipak adalah :

- a. Produksi: 1 saluran irigasi, 4 penggilingan padi
- b. Sosial: perlistrikan; jumlah rumah yang memakai listrik 975 buah dari 1312 rumah yang ada
- c. Pendidikan: SD 7 buah, SLTP 1 buah (swasta), SLTA 1 buah (swasta), dan pondok pesantren 22 buah.
- d. Agama: Mesjid 8 buah, Langgar 10 buah dan Musholla 10 buah.
- e. Kesehatan: Posyandu 12 buah, perawat 1 orang, dan Mantri kesehatan 1 orang.
- f. Lainnya seperti sarana/prasarana olah raga, perhubungan dan komunikasi: Lapangan Volley Ball 2 buah, Lapangan Badminton 2 buah, Lapangan sepak bola 3 buah, jembatan besi 1 buah, jembatan bambu 3 buah, Televisi 275 buah dan Radio kaset 775 buah.

Desa dengan luas 558,194 Ha ini terbagi dalam 6 Dusun, 39 RT, 10 RW. Jumlah tim penggerak PKK Desa 35 orang, jumlah anggota LMD 15 orang dan jumlah anggota LKMD sebanyak 25 orang.

Sedangkan untuk pelayanan administrasi kepada masyarakat Desa selama ini masih dilakukan secara manual dengan bantuan mesin ketik, belum di "komputerisasi". Walaupun demikian pelayanan administrasi dapat dilakukan dengan cukup baik dan berjalan lancar.

Berdasar implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yang dilihat dari aspek aparat Desa dapat digambarkan sebagai berikut :

- a. Fungsi LMD sesuai dengan Pasal 17 ayat 1 sebagai lembaga yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat belum berjalan sesuai dengan ketentuan. Bahkan untuk kasus di Desa Sipak, seringkali fungsi LMD dan LKMD ini telah diganti formatnya menjadi rapat intern antara pemimpin formal (yang terdiri dari Kepala Desa dan Sekretaris Desa) dan pemimpin informal. Dalam rapat tersebut pemimpin formal mempunyai peran yang besar dan dominan. Rapat intern seperti ini seringkali berfungsi sebagai rapat pengambilan keputusan atau rapat LMD. Hal ini dimungkinkan karena kedudukan Kepala Desa sebagai pejabat yang berwenang menetapkan Keputusan Desa. Bahkan dalam format Keputusan Desa pun tidak ada penandatanganan wakil dari masyarakat, yang ada adalah tanda tangan Ketua LMD dan Kepala Desa yang dijabat oleh satu orang. Sehingga dapat dikatakan kalau LMD hanya berfungsi sebagai lembaga pelegitimasi saja.
- b. Fungsi ganda yang dipegang oleh Kepala Desa, yaitu sebagai pimpinan Pemerintahan Desa (sesuai dengan pasal 10 ayat 1) dan sebagai Ketua LMD (Pasal 17 ayat 2) cenderung mengaspirasikan amanat Pemerintah Supra Desa.
- c. Dalam rangka melaksanakan perencanaan dan pembangunan Desa, Pemerintah Desa melalui LKMD sudah melibatkan masyarakat Desa dalam pengambilan keputusan.
- d. Masyarakat Desa Sipak sendiri tidak memahami bidang tugas Pemerintahan Desa maupun status kepegawaian Aparat Desa. Keadaan ini membawa konsekuensi terhadap perilaku masyarakat yang tidak peduli dengan syarat, tugas, fungsi dan wewenang Aparat Desa atau pun status kepegawaian Aparat Desa.

### 5.1.3. Aspek Partisipasi Masyarakat Desa

Partisipasi masyarakat Desa secara eksplisit memang tidak terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, akan tetapi keberhasilan seluruh program dan proyek kegiatan pembangunan Desa tidak dapat terlepas dari partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat sendiri sebenarnya dapat terjadi pada empat jenjang, yaitu :

1. Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan;
2. Partisipasi dalam pelaksanaan;
3. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil;
4. Partisipasi dalam evaluasi.

Partisipasi masyarakat Desa ini dapat digambarkan melalui mekanisme demokrasi di tingkat Desa. Mekanisme itu sebagai berikut :

- a. usul, saran, gagasan, lahir di tengah-tengah masyarakat yang melembaga melalui suatu organisasi masyarakat.
- b. usul, saran, dan sebagainya itu, dimasak di dalam organisasi, dan dirumuskan menjadi usul organisasi.
- c. usul-usul setiap organisasi diinventarisasi.
- d. diinventarisasi semua organisasi masyarakat yang ada dan sedapat-dapatnya dikelompokkan menurut bidangnya masing-masing.
- e. usul-usul organisasi-organisasi dikoordinasikan di dalam alat koordinasi.
- f. LKMD menyampaikan usul-usul itu kepada Kepala Desa (Pemerintah Desa) sebagai usul rancangan rencana pembangunan.
- g. Kepala Desa membahas usul itu di dalam forum Pemerintah Desa dan LMD.
- h. Di tingkat kecamatan, usul itu disubordinasikan di dalam wadah subordinasi (UDKP).
- i. Camat menyampaikan usul itu sebagai rancangan rencana kepada Bupati/Walikota/Datuk Pahlawan yang bersangkutan.
- j. Dalam hal mendapat persetujuan, rancangan dikembalikan ke desa melalui

Camat sebagai rencana pembangunan, untuk dilaksanakan oleh organisasi yang bersangkutan.

Adapun tingkat partisipasi masyarakat Desa Sipak yang diukur melalui beberapa indikator dapat dilihat dalam tabel 30 sampai dengan tabel 43.

Sepanjang tahun 1995/1996, sebanyak 80% responden pernah dimintai bantuan dalam kegiatan pembangunan Desa, 20% responden tidak pernah diminta bantuannya dalam kegiatan pembangunan Desa.

Tabel 30. Bantuan dalam kegiatan pembangunan Desa

| Bantuan dalam kegiatan Pembangunan Desa | Freq. | Percent |
|---|-------|---------|
| Pernah                                  | 40    | 80%     |
| Tidak pernah                            | 10    | 20%     |
| Jumlah                                  | 50    | 100%    |

Tabel 31. Pengawasan Terhadap LKMD

| Pengawasan terhadap LKMD | Freq. | Percent |
|--------------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab           | 13    | 26%     |
| Selalu                   | 7     | 14%     |
| Kadang-kadang            | 23    | 46%     |
| Masa bodoh               | 1     | 2%      |
| Tidak sama sekali        | 6     | 12%     |
| Jumlah                   | 50    | 100%    |

Berdasarkan tabel 31 sebanyak 26% responden tidak menjawab tentang perannya dalam melakukan pengawasan terhadap LKMD, 14% menjawab selalu melakukan pengawasan, 46% kadang-kadang melakukannya, 2% responden bersikap masa bodoh, bahkan 12% sama sekali tidak melakukan pengawasan terhadap LKMD.

Tabel 32. Pimpinan Informal Yang Berpengaruh

| Pimpinan informal yang berpengaruh | Freq. | Percent |
|------------------------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab                     | 6     | 12%     |
| Kyai                               | 40    | 80%     |
| Guru                               | 3     | 6%      |
| Lainnya                            | 1     | 2%      |
| Jumlah                             | 50    | 100%    |

Menurut responden, Pimpinan ormal yang berpengaruh di Desa adalah Kyai (80%), 6% menjawab Guru, 5% menjawab lainnya, dan 12% responden tidak menjawab adanya pimpinan informal yang berpengaruh di Desa Sipak.

Tabel 33. Keputusan Desa (KD) dan Keputusan Kepala Desa (KKD)

| Banyaknya KD/KKD | Freq. | Percent |
|------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab   | 19    | 38%     |
| 1 sd. 3          | 12    | 24%     |
| 4 sd. 6          | 15    | 30%     |
| Lebih dari 6     | 4     | 8%      |
| Jumlah           | 50    | 100%    |

Tabel 33 memperlihatkan banyaknya Keputusan Desa (KD) dan Keputusan Kepala Desa (KKD) yang berhasil ditetapkan/diputuskan. Sebanyak 38% responden tidak menjawab, 24% menjawab bahwa dalam tiga tahun terakhir ini pernah dihasilkan sebanyak 1 s/d 3 KD/KKD, 30% menjawab sekitar 4 s/d 6 KD/KKD, dan 8% responden menjawab bahwa dalam tiga tahun terakhir ini telah dihasilkan lebih dari 6 KD/KKD.

Tabel 34. Keberadaan Karang Taruna

| Keberadaan Karang Taruna | Freq. | Percent |
|--------------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab           | 1     | 2%      |
| Ada                      | 23    | 46%     |
| Tidak ada                | 26    | 52%     |
| Jumlah                   | 50    | 100%    |

Tentang keberadaan Karang Taruna, 2% responden tidak menjawab, 46% responden menjawab bahwa keberadaan Karang Taruna di Desa sudah terbentuk dan 52% responden menjawab tidak ada. Hal ini dapat dilihat pada tabel 34.

Sedangkan tabel 35 menggambarkan fungsi Karang Taruna.

Tabel 35. Fungsi Karang Taruna

| Fungsi         | Freq. | Percent |
|----------------|-------|---------|
| Sudah berjalan | 10    | 20%     |
| Belum berjalan | 40    | 80%     |
| Jumlah         | 50    | 100%    |

Responden menjawab bahwa Karang Taruna sudah berjalan/berfungsi sebanyak 20%, sedangkan 80% lainnya menyatakan karang taruna belum berfungsi.

Tabel 36. Peran Kegiatan PKK

| Peran kegiatan PKK     | Freq | Percent |
|------------------------|------|---------|
| Tidak menjawab         | 1    | 2%      |
| Sangat berperan sekali | 18   | 36%     |
| Sangat berperan        | 23   | 46%     |
| Berperan               | 8    | 16%     |
| Jumlah                 | 50   | 100%    |

Berdasarkan tabel 36 dapat digambarkan bahwa responden yang tidak menjawab pentingnya peran kegiatan PKK di Desa Sipak sebanyak 2%, 36% menjawab sangat berperan sekali, 46% menjawab sangat berperan, dan 16% responden menjawab bahwa kegiatan PKK berperan di Desa Sipak.

Tabel 37. Keberadaan KUD

| Keberadaan KUD | Freq. | Percent |
|----------------|-------|---------|
| Tidak menjawab | 1     | 2%      |
| Ada            | 31    | 62%     |
| Tidak ada      | 18    | 36%     |
| Jumlah         | 50    | 100%    |

Tentang keberadaan Koperasi Unit Desa (KUD) 62% responden mengatakan sudah ada/terbentuk, 34% menjawab bahwa KUD tidak ada, sedangkan responden yang tidak menjawab adalah 2 %. Hal ini dapat dilihat pada tabel 37. Sedangkan untuk aktivitas keanggotaannya dalam KUD dapat dilihat pada tabel 38.

Tabel 38. Aktivitas keanggotaan dalam KUD

| Keanggotaan    | Freq. | Percent |
|----------------|-------|---------|
| Tidak menjawab | 3     | 6%      |
| Aktif          | 17    | 34%     |
| Tidak aktif    | 30    | 60%     |
| Jumlah         | 50    | 100%    |

Sebanyak 3% responden tidak menjawab tentang aktivitas keanggotaannya dalam KUD, 34% responden aktif dalam KUD, dan 60% tidak aktif dalam KUD.

Tabel 39. Acara Adat

| Acara Adat     | Freq. | Percent |
|----------------|-------|---------|
| Tidak menjawab | 4     | 8%      |
| Ada            | 32    | 64%     |
| Tidak ada      | 14    | 28%     |
| Jumlah         | 50    | 100%    |

Selanjutnya tentang acara adat yang dilakukan, 8% responden tidak menjawab, 64% responden mengatakan ada acara adat yang wajib dilakukan, 28% menjawab tidak ada. Hal ini digambarkan pada tabel 39.

Pada tabel 40 ditunjukkan bentuk acara adat.

Tabel 40. Bentuk Acara Adat

| Bentuk acara adat | Freq. | Percent |
|-------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab    | 15    | 30%     |
| Mauludan          | 25    | 50%     |
| Rewahan           | 9     | 18%     |
| Lainnya           | 1     | 2%      |
| Jumlah            | 50    | 100%    |



Bentuk acara adat yang biasa dilakukan desa, 50% responden menjawab Mauludan, 18% mengatakan Rewahan, 2% menjawab lainnya, dan 30% responden tidak menjawab.

Tabel 41. Pelaksanaan Acara Adat

| Pelaksanaan                         | Freq. | Percent |
|-------------------------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab                      | 17    | 34%     |
| Bersamaan satu Desa                 | 2     | 4%      |
| Bersamaan satu Dusun                | 22    | 44%     |
| Bisa bersamaan atau sendiri-sendiri | 9     | 18%     |
| Jumlah                              | 50    | 100%    |

Untuk pelaksanaan acara adat, 4% menyatakan dilakukan bersamaan dalam satu Desa, 44% dilakukan bersamaan dalam satu dusun, 18% responden menjawab bisa dilakukan bersamaan atau sendiri-sendiri dalam satu desa, dan 34% responden tidak menjawab.

Tabel 42. Dana Acara Adat

| Dana acara adat    | Freq. | Percent |
|--------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab     | 10    | 8%      |
| Kas Desa           | 32    | 64%     |
| Swadaya masyarakat | 11    | 22%     |
| Donatur swasta     | 3     | 6%      |
| Jumlah             | 50    | 100%    |

Adapun pengumpulan dana acara adat ini, 64% responden menjawab berasal dari kas desa, 22% responden mengatakan berasal dari swadaya masyarakat, 6% responden menjawab dari donatur swasta, dan 8% lainnya tidak menjawab.

Tabel 43. Manfaat Acara Adat

| Manfaat acara adat | Freq. | Percent |
|--------------------|-------|---------|
| Tidak menjawab     | 26    | 52%     |
| Menguntungkan      | 22    | 44%     |
| Merugikan          | 2     | 4%      |
| Jumlah             | 50    | 100%    |

Dari segi kemanfaatan acara adat bagi pembangunan desa, 52% responden tidak menjawab, 44% responden menjawab menguntungkan bagi kegiatan pembangunan desa, 4% responden menjawab merugikan.

Sedangkan berdasar data yang diperoleh melalui wawancara diketahui bahwa sebesar 75% masyarakat Desa Sipak aktif dalam kegiatan keagamaan, sedangkan 25% lainnya aktif dalam kegiatan lainnya diantaranya bidang pemerintahan.

Sebelum Rencana Pembangunan Tahunan Desa (RPTD) dan APPKD disahkan, semaksimal mungkin melibatkan partisipasi seluruh masyarakat. Tentang proyek-proyek pembangunan yang akan dilaksanakan dimusyawarahkan dahulu atau diadakan pendekatan/penerangan dahulu dengan warga masyarakat yang terkait. Setiap anggota masyarakat diberi kebebasan untuk menyampaikan idenya, baru kemudian ditentukan skala prioritas dalam rapat LKMD, LMD dan diteliti oleh Kepala Desa.

Dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMD) dilibatkan 40 orang yang terdiri dari LMD, LKMD, RT/RW, PKK dan Kepala Dusun. Sedangkan dalam Rencana Pembangunan Tahunan Desa (RPTD) dilibatkan 50 orang yang terdiri dari LMD, LKMD, RT/RW, PKK dan Kepala Dusun.

Dalam pelaksanaan pembangunan Desa, masyarakat diminta partisipasinya dalam bentuk dana ataupun tenaga dengan jumlah sesuai dengan hasil musyawarah dan mufakat. Partisipasi masyarakat dalam bentuk dana ini, selama tahun 1995 dipungut sebanyak 6 kali.

Sedangkan Rencana Pembangunan Tahunan Desa Sipak Tahun 1995/1996 meliputi bidang/prasarana:

1. Bidang prasarana Pemerintahan Desa yaitu lanjutan pembuatan pagar Kantor Desa. Sumber biaya berasal dari INPRES Rp. 4.500.000.- dan swadaya masyarakat Rp. 7.500.000.- Total Rp. 12.000.000.-

2. Bidang prasarana produksi berupa pemeliharaan tanggul Bendungan Cimendet; kegunaannya untuk mengairi sawah di Desa Sipak . Sifat proyek rehabilitasi dengan sumber biaya berasal dari swadaya masyarakat Rp. 1.500.000.-
3. Bidang prasarana perhubungan; jenis proyek rehabilitasi jembatan Pancasila, Jembatan Gantung 3 buah dan rehabilitasi jalan Desa. Sumber biaya untuk rehabilitasi jembatan Pancasila berasal dari swadaya masyarakat sebesar Rp. 550.000.-; Jembatan gantung dari swadaya masyarakat Rp. 300.000.-; dan jalan lingkungan/jalan Desa, swadaya masyarakat dengan besar biaya Rp. 1.500.000.-
4. Bidang prasarana sosial; dengan jenis proyek rehabilitasi Mushola. Sumber biaya swadaya masyarakat sebesar Rp. 750.000.-

Sumber biaya untuk rencana pembangunan tahunan Desa berbentuk swadaya murni, dibebankan pada iuran Kepala Keluarga. Dari tiap-tiap Kepala Keluarga dipungut sebesar Rp. 2500.- dalam 5 - 6 kali pungutan. Seperti sudah diinformasikan sebelumnya, jumlah Kepala Keluarga (KK) di Desa Sipak 1336 KK. Tetapi dari jumlah ini tidak dipastikan semua membayar dalam bentuk uang, ada juga yang menyumbang dalam bentuk tenaga. Jadi sangat tergantung kepada status ekonomi Kepala Keluarga.

Selanjutnya untuk partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan dan pengawasan proyek pembangunan, terutama pembangunan yang dibiayai pemerintah, warga Desa Sipak kurang memperhatikan tindak lanjutnya. Pengawasan proyek pembangunan hanya pada waktu pelaksanaannya saja, sedangkan untuk pemeliharaan hanya sedikit yang peduli.

Sedangkan tentang informasi APPKD bagi warga semestinya masyarakat mengetahui jumlah APPKD yang dianggarkan, mengingat Ketua RT, RW dan Kepala-kepala Dusun dilibatkan dalam penyusunannya. Secara kedinasan Kepala Desa sendiri telah menginstruksikan untuk menyebarkan

informasi APPKD ini. Beberapa Ketua RT dan Ketua RW yang ditemui Peneliti mengatakan bahwa masalah APPKD selalu di bicarakan oleh mereka dalam rapat RT, dan atau RW baik dalam rapat ke-RT-an, maupun rapat dusun. Informasi mulai dari pos penerimaan maupun pengeluaran. Akan tetapi menurut Kepala Desa, dalam penerapannya ternyata warga kurang mentaatinya, padahal sudah diputuskan dalam keputusan Desa. Oleh karena itulah, yang berhasil direalisasikan dari anggaran Desa hanya 50% yang terpenuhi.

Dalam hal pelaksanaan upacara adat, dalam satu tahun kira-kira diadakan 3 kali. Umumnya upacara adat yang dilakukan bernafaskan budaya Islam. Dana upacara adat ini berasal dari sebagian dana sosial, yang berkisar Rp. 500.- per Kepala Keluarga (KK). Dan upacara ini berlangsung turun-temurun, seolah-olah warisan yang tidak bisa dihilangkan. Manfaatnya, dana yang terkumpul dari upacara adat ini dipergunakan untuk rehabilitasi masjid, musholla, perbaikan pondok pesantren dan kegiatan keagamaan lainnya.

Sedangkan tentang usaha Desa seperti Koperasi Unit Desa (KUD), Desa Sipak tidak mempunyai Koperasi. Sebab sudah ditangani di tingkat Kecamatan, yang ada adalah arisan seperti halnya yang dilakukan Ibu-ibu PKK.

Dari aspek partisipasi masyarakat Desa Sipak pada penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Pada umumnya tingkat partisipasi masyarakat Desa Sipak, dalam sosok aslinya tinggi, terbukti dari aksi spontanitas masyarakat.
2. Gotong royong merupakan salah satu bentuk partisipasi masyarakat Desa Sipak yang masih bertahan sampai kini, tidak tergoyahkan oleh situasi dan keadaan.
3. Partisipasi masyarakat Desa Sipak masih terbatas pada jenjang partisipasi pelaksanaan pembangunan, terutama dalam bentuk tenaga.

## **5.2. Faktor Penyebab Terjadinya Pergeseran Pelaksanaan Otonomi Desa**

Dalam pelaksanaan otonomi desa sebagai Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 seringkali tidak sesuai atau bahkan menyimpang dari aturan yang telah digariskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979. Begitu halnya yang terjadi di Desa Sipak Kecamatan Jasing Kabupaten Daerah tingkat II Bogor. Berikut ini akan dibahas faktor penyebab terjadinya pergeseran pelaksanaan otonomi Desa di Desa Sipak yang dilihat dari ketiga aspek, yaitu keadaan keuangan Desa, aparat Desa dan LKMD, serta partisipasi masyarakat Desa.

### **5.2.1 Keadaan Keuangan Desa**

Desa Sipak sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan dan berhak mengurus rumah tangganya sendiri, perlu memiliki sumber keuangan Desa. Sumber keuangan Desa ini merupakan salah satu masalah pokok yang dihadapi desa manapun, tidak terkecuali Desa Sipak.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa Desa Sipak tidak mempunyai tanah Kas Desa (tanah Desa). Fakta ini di dukung oleh pendapat responden yang berasal dari masyarakat yang menyatakan bahwa Desa Sipak tidak memiliki tanah Desa. Prosentase pendapat seperti ini kalau dihitung secara kumulatif berkisar 96%. Walaupun ada yang berpendapat memiliki tanah Desa, itu berasal dari responden berusia muda 16 - 25 tahun yang tidak mengetahui secara pasti kondisi desa.

Kenyataan seperti itu dipertegas lagi oleh Kepala Desa bahwa penerimaan Pendapatan Asli Desa (PAD) dari hasil tanah kas Desa, nihil. Padahal dalam pasal 21 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1982 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurus dan Pengawasannya (Bab III pasal ii) menetapkan bahwa gaji atau pendapatan Aparat Desa/Perangkat Desa bersumber dari

kekayaan Desa atau berupa tanah bengkok (tanah ganjaran Desa), yang pengaturannya ditetapkan melalui APPKD.

Sehubungan Desa Sipak tidak memiliki tanah kas Desa, maka penggalan dari sumber PAD lainnya digalakkan dan ternyata angkanya sesudah dihitung secara kumulatif, masih menduduki peringkat teratas dari Sumber Keuangan Desa Sipak yaitu Rp. 21.899.000.- (62,57%). Pendapatan Asli Desa ini berasal dari hasil swadaya dan partisipasi masyarakat Desa (Rp. 7.840.000.-) serta hasil gotong royong masyarakat dalam bentuk tenaga yang diuangkan (Rp. 5.750.000.-). Sedangkan penerimaan dari lain-lain pendapatan diantaranya berasal dari pihak ketiga, donatur dan pungutan lain-lain, menyumbang sebesar Rp. 8.309.000.- (16,19%) terhadap Keuangan Desa Sipak (masing-masing tidak dalam bentuk riil). Bila dilihat dari komposisi atas prosentase dan jumlah nominal penerimaan dari PAD dan lain-lain pendapatan, Desa Sipak cukup potensial dalam menggali semua potensi Desa yang ada untuk membiayai Rumah Tangga Desa dan kegiatannya.

Sumber Keuangan Desa yang berasal dari Pemerintah Pusat dan penerimaan yang berasal dari penyisihan PBB bagian Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor, masing-masing adalah Rp. 6.684.000.- (19,10%) dan Rp. 750.000.- (2,14% dalam bentuk riil).

Disamping itu, penerimaan lain yang menopang Keuangan Desa Sipak berasal dari pungutan Desa. Prosentase pungutan terbesar berasal dari penggantian ongkos cetak dan pelayanan administrasi 28,71%, pungutan lain-lain 27,82%, pungutan untuk keperluan sosial dan hal yang mendesak sebesar 21,47%, iuran dari Kepala Keluarga 19,87% dan iuran dari perusahaan, warung, toko/kios dan usaha lainnya 2,13%.

Berdasarkan Keputusan Desa Sipak Kecamatan Jasinga Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor Nomor 412.2 Tahun 1995 tentang Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa Tahun Anggaran 1995/1996

yang ditetapkan di Sipak pada April 1995 dan ditandatangani masing-masing oleh Kepala Desa Sipak, Ketua LMD, Sekretaris LMD, mengetahui Camat Jasinga dan disahkan oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II Bogor, memutuskan jumlah APPKD-nya sebesar Rp. 35.000.000.- yang terdiri atas penerimaan Rp. 35.000.000.- Pengeluaran Rutin Rp. 16.603.000.- dan Pengeluaran Pembangunan Rp. 18.397.000.- Penjelasan selanjutnya mengenai APPKD dapat dilihat kembali pada halaman 42 sampai dengan 46 pada laporan ini.

Selanjutnya Kepala Desa Sipak menyatakan bahwa dari target penerimaan dana yang ditetapkan dalam APPKD tahun 1995/1996 dan target penerimaan dari pungutan Desa, ternyata yang terealisasi hanya 50%. Tidak tercapainya angka nominal yang direncanakan tersebut, karena sebagian besar masyarakat berpartisipasi dalam bentuk tenaga.

Atas dasar pemahaman budaya masyarakat setempat, Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor memberikan subsidi sebesar Rp. 21.436.000.- (tidak masuk dalam APPKD) yang ternyata kalau diperhitungkan dalam APPKD merupakan penerimaan terbesar Sumber Keuangan Desa Sipak. Apalagi kalau digabung dengan penerimaan dari Pemerintah Pusat yang terdiri dari Tunjangan Penghasilan Aparat Desa (TPAPD) dan Bantuan Pembangunan Desa (Inpres Bangdes) sebesar Rp. 6.684.000.-

Dengan demikian, secara riil penerimaan/pendapatan dari Pemerintah menduduki peringkat teratas diantara Sumber Pendapatan Desa. Situasi yang "menggembirakan" tersebut menimbulkan efek yang kurang baik terhadap aparat Desa. Aparat Pemerintah Desa menjadi kurang motivasi untuk mencari dan menggali sumber Penerimaan Asli Desa. Dalam pemikiran mereka, tidak menjadi keharusan beraktivitas maksimal menggali potensi Desa, yang kadang-kadang suka menimbulkan masalah dalam pelaksanaannya, jadi lebih baik menunggu suntikan dana yang akhirnya akan datang juga. Cara yang demikian adalah cara yang aman. Pemahaman seperti itu menjadikan keuangan Desa



Sipak tergantung kepada Pemerintah di atasnya (terutama Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor).

Hal lain yang mendorong pihak Aparat Pemerintah Desa berperilaku "bergantung" diakibatkan juga oleh aturan-aturan yang harus dilaksanakan Pemerintah Desa. Dapat disebutkan disini antara lain Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1981 tentang Keputusan Desa; Nomor 1 Tahun 1982 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya; Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pungutan Desa; Nomor 2 Tahun 1991 tentang Penyusunan APPKD. Disamping itu, PERDA Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat Nomor 21 Tahun 1981 tentang Keputusan Desa; PERDA Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat Nomor 16 Tahun 1983 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya; serta PERDA Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat Nomor 17 Tahun 1983 tentang Pungutan Desa. Belum lagi PERDA dari Pemerintah Daerah setempat. Dengan situasi dan kondisi seperti itu, mengakibatkan perubahan/pergeseran pola perilaku Aparat Pemerintahan Desa.

Implikasi mendalam dari keterbatasan kemampuan Keuangan Desa di Desa Sipak menjadikan Desa ini lebih bersifat administratif. Kekuasaan Pemerintah Supra Desa lebih kuat dibanding keadaan/kondisi adat setempat, sehingga jiwanya serasi dengan bentuknya menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979. Aparat Desa bekerja berlandaskan otoritas legal rasional Max Weber yang diwarnai spesialisasi, hirarki wewenang, sistem peraturan dan hubungan impersonal. Wujudnya Desa, akan tetapi dalam prakteknya seperti Kelurahan. Desa memang masih berwenang (kewenangan yang kurang jelas) untuk menyusun antara lain APPKD atas dasar Pendapatan Asli Desa (PAD), menyelenggarakan pungutan Desa atas obyek-obyek tertentu, tetapi ketergantungan terhadap bantuan Pemerintah Supra Desa masih sangat besar. Inipun akibat ulah Supra Desa juga. Dengan banyaknya Desa di suatu



Kecamatan dan atau Daerah Tingkat II, maka harapan untuk mendapatkan bantuan Inpres Desa-pun menjadi banyak pula. Keinginan yang kuat mendapat bantuan ini, menetes juga ke wilayah Desa (Pemerintahan Desa).

Di samping itu, Sumber Keuangan Desa yang oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 diakui eksistensinya, dengan kebijaksanaan sektoral menjadi tergeser dengan tanpa diberi kompensasi, akibatnya pendapatan asli desa berkurang bahkan dapat hilang.

Dengan kondisi seperti dikemukakan di atas, maka sampai sekarang titik keseimbangan antara ketergantungan dan kemandirian Desa; antara campur tangan dan kebebasan mengurus rumah tangga Desa, belum juga tercapai dalam penyelenggaraan otonomi bidang keuangan Desa. Padahal prospek ekonomi Desa di masa kini dan yang akan datang, salah satunya ditentukan oleh kemampuan untuk memecahkan masalah Keuangan Desa. Apabila pemecahan masalah ini dapat dilakukan, maka dengan sendirinya penyelenggaraan otonomi Desa dapat berjalan lebih baik, sebaliknya apabila gagal dicapai, maka penyelenggaraan otonomi Desa tidak akan mengalami perbaikan. Ada pengaruh keadaan Keuangan Desa yang kuat terhadap kualitas Otonomi Desa.

Melihat berbagai jenis pungutan Desa di Desa Sipak, terbersit cahaya harapan untuk menjadikan Desa ini menjadi lebih berdaya. Hasil penelitian memperlihatkan bahwa beberapa jenis pungutan, potensial untuk digali secara maksimal. Misalnya iuran dari Kepala Keluarga, besarnya pungutan yang tadinya Rp. 2500.- yang ditarik dalam 5 - 6 tarikan, dapat diusulkan untuk dimusyawarahkan menjadi Rp. 5000.- Dana pungutan keamanan yang tadinya Rp. 1500.- dapat diusulkan untuk dinaikkan menjadi Rp. 2500.- Di samping itu, masih banyak yang lainnya seperti pungutan dari membuat surat keterangan kelahiran dan legalisasi surat-surat keterangan.

Tentang potensi sumber daya alam, apabila dikelola dengan baik cukup potensial juga. Sawah teknis di Desa Sipak cukup luas 172,5 ha, 1/2 teknis 8 ha dan sawah sederhana (tadah hujan) seluas 28 ha. Terdapat juga perkebunan rakyat 4 ha. Potensi lainnya yang masih dapat dikembangkan adalah sektor tanaman bahan makanan lainnya seperti tanaman sayur-sayuran (bayam, ketimun, cabe dan tomat). Hanya saja karena terbatasnya modal yang dimiliki, rendahnya kualitas produksi, dan lemahnya nilai tukar hasil produksi dan tergantung musim, jenis tanaman ini ditanam hanya untuk memenuhi kebutuhan hidup semata. Pada musim buah-buahan, wilayah Sipak merupakan penghasil manggis dan cempedak. Hanya saja bersifat musiman.

Dengan telah memiliki saluran irigasi, hasil produksi khususnya padi dan tanaman sayur-sayuran dapat ditingkatkan. Yang tadinya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dan sederhana, tetapi dengan telah direhabilitasinya saluran irigasi di Sungai Cimendut, akan mendorong para Petani untuk melakukan upaya-upaya inovasi yang diharapkan dapat membawa perubahan kearah yang didambakan, produksi menjadi meningkat, yang pada gilirannya dari dana yang didapatkan dan terkumpul akan memperkuat keuangan Petani dan Keuangan Desa.

Dari diskusi dan pembahasan tentang keuangan Desa dapat dijelaskan sebagai berikut:

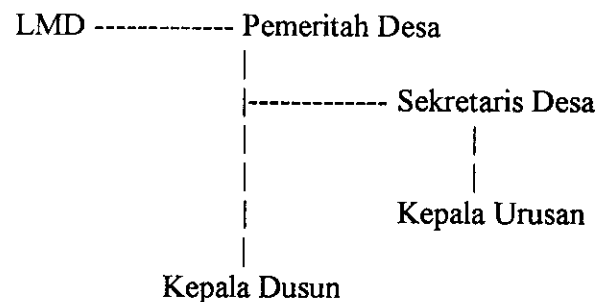
- a. Desa Sipak belum dapat mengandalkan sumber-sumber pendapatan aslinya sebagai penopang utama dalam menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri (otonomi Desa), meskipun Pemerintah Desa sudah semaksimal mungkin menggali semua potensi yang ada. Hal ini disebabkan sebagian besar masyarakat berpartisipasi dalam bentuk tenaga.

- b. Desa Sipak tidak mempunyai tanah kas desa, sehingga hasil tanah Kas Desa sebagai salah satu sumber utama Pendapatan Asli Desa (PAD) tidak dapat diharapkan.
- c. Hasil dari swadaya dan partisipasi masyarakat Desa cukup memberikan kontribusi dalam menopang Pendapatan Asli Desa (PAD). Di samping itu hasil dari gotong royong masyarakat pungutan Desa serta hasil usaha Desa sebagai sumber Pendapatan Asli Desa (PAD), sekalipun cukup menunjukkan tanda-tanda yang potensial dan menggembirakan bagi Desa, akan tetapi belum dapat diandalkan sebagai sumber pendapatan Desa yang utama. Inipun akan terkait dengan mentalitas Aparatur Pemerintahan Desa.
- d. Secara umum sumbangan atau bantuan yang berasal dari Pemerintah Pusat dalam bentuk Tunjangan Penghasilan Aparat Pemerintahan Desa dan Bantuan Pembangunan Desa (Bangdes) serta pemberian dari Pemerintah Daerah Tingkat II secara riil mendukung tempat teratas dalam menopang keuangan Desa, akibatnya ketergantungan Desa terhadap Pemerintah Tingkat atasnya semakin kuat.

### **5.2.2 Aparat Desa dan LKMD**

Penyelenggaraan otonomi Desa dapat terwujud apabila didukung oleh kualitas sumber daya manusianya. Penyelenggaraan otonomi Desa hanyadapat berjalan dengan baik, apabila manusia pelaksananya berkualitas, berkualitas dalam arti pendidikannya, mentalitas maupun kapasitasnya sebagai penyelenggara pemerintahan. Begitu juga Sumber Daya Manusia (SDM) yang mengisi struktur organisasi pemerintahan Desa. Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 struktur organisasi pemerintahan Desa terdiri dari : Unsur Kepala Desa/pimpinan, unsur staf dan unsur pelaksana. Unsur Pimpinan/Kepala Desa

terdiri dari Kepala Desa dan LMD; Unsur staf terdiri dari Sekretaris Desa dan Kepala Urusan; sedangkan unsur pelaksana terdiri dari Kepala Dusun.



Skema Organisasi Administratif Pemerintah Desa menurut UU No. 5/1979

Taliziduhu Ndraha (1991), melihat adanya beberapa masalah yang perlu dikaji dalam pemerintahan Desa, antara lain mengenai posisi Kepala Desa yang memiliki posisi ganda yaitu alat Pemerintah dan alat rakyat (penyelenggara rumah tangga Desa). Dalam Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1980 Kepala Desa ex officio adalah Ketua Lembaga Musyawarah Desa (LMD) dan Ketua Umum Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 1980, PKK dan LKMD bukan organisasi lokal tetapi semi resmi dibina secara vertikal. Kenyataan ini menimbulkan persepsi bahwa Pemerintah Desa adalah totaliter atau otoriter. Guna mengatasi masalah ini kekuasaan Kepala Desa harus dibedakan dari LKMD dan LMD. Namun sampai sekarang (1997), upaya pemisahan itu belum ada/belum dilakukan (status quo). Begitu pula kedudukan Sekretaris Desa yang juga menjadi Sekretaris LMD/LKMD.

Untuk keperluan diskusi dan pembahasan, peneliti menjaring data dari responden masyarakat Desa. Bidang tugas sengaja ditanyakan kepada responden untuk membekali peneliti dalam melakukan pengkajian mendalam terhadap gambaran aparat pemerintahan Desa.

Berdasar jawaban responden yang terlihat dalam tabel 4, dapat dianalisa bahwa sebagian besar responden masyarakat Desa tidak tahu bidang tugasnya secara jelas, atau secara manifes (sengaja) bisa jadi menyembunyikan idenditas dirinya. Hal ini dapat dilihat bahwa sebagian besar responden tidak menjawab dan yang aneh ada 3 orang yang menjawab bidang tugasnya sebagai Sekretaris Desa. Padahal sebagaimana di atur dalam pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, sebuah Desa hanya memiliki seorang Sekretaris Desa. Sesudah dikonfirmasi oleh Peneliti, ternyata yang 2 orang lagi masing-masing Sekretaris PKK dan Sekretaris RW. Sedangkan pada angka 3%, setelah ditelusuri oleh Peneliti, didalamnya terdapat Kepala Dusun, anggota LMD, LKMD dan tokoh informal. Hanya saja seperti yang telah dikemukakan di atas, karena ketidakpahaman bidang tugas, jawaban responden masyarakat Desa tampak seperti pada tabel 4.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Desa Sipak, jumlah Aparat Pemerintah Desa adalah 7 orang (tidak termasuk hitungan 6 Kepala Dusun). Terdiri dari seorang Kepala Desa, seorang Sekretaris Desa, dan 5 Kepala Urusan, masing-masing Kepala urusan Pemerintahan, Kepala Urusan Pembangunan, Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat, Kepala Urusan Keuangan dan Kepala Urusan Umum. Perangkat Desa yang 5 orang tersebut posisinya sering berganti-ganti, hal ini disebabkan sering terjadinya pengunduran diri. Dengan Kepala Dusun, jumlah Aparat Pemerintah Desa adalah 13 orang, akan tetapi yang aktif berkantor di Desa hanya 7 orang. Dari jumlah 13 orang tersebut terdapat 2 orang yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Responden yang menjawab bahwa Aparat Desa Sipak tidak ada yang PNS (54%) besar kemungkinan ditujukan pada pegawai Desa yang jumlahnya 7 orang tersebut di atas. Sedangkan yang menjawab ada PNS (42%) ditujukan pada 2 orang Guru yang masing-masing menjadi Kepala Dusun dan salah satu

ketua LKMD. Seperti telah dikemukakan, LKMD berada diluar struktur Pemerintahan Desa. Nampak sekali adanya ketidakpahaman masyarakat Desa dalam bidang tugas Pemerintahan Desa dan tidak memahami status kepegawaian Desa.

Konsentrasi diskusi dan pembahasan pada Aparat Pemerintahan Desa, diarahkan pada 7 orang yang secara nyata (praktek) mengelola Pemerintahan Desa Sipak. Dari 7 orang tersebut, 3 orang berpendidikan SLTP dan 4 orang berpendidikan SLTA. Rata-rata usia Aparat Pemerintah Desa ini berada pada usia produktif. Berarti usia tidak menjadi masalah, yang menjadi masalah menyangkut tingkat pendidikan. Di pundak mereka inilah tugas berat diemban. Baik tugas dan kepentingan yang berasal dari Pemerintahan Supra Desa berupa pengelolaan program-program atasan yang dikenal dan populer dengan sebutan program-program pembangunan, maupun harus mampu juga melayani tuntutan-tuntutan serta kepentingan warga masyarakatnya. Memperhatikan tugas yang diembannya, nampak sekali tuntutan kualifikasi pendidikan yang harus dimiliki oleh Aparat Pemerintahan Desa.

Yanani Djamaluddin (1996), mengatakan mereka harus mempunyai kecakapan yang tinggi dalam arti cepat menangkap dan tanggap terhadap tujuan misi yang disampaikan Pemerintah serta menjabarkan dan meneruskan kepada masyarakatnya. Di samping itu, mampu merumuskan dalam bentuk-bentuk program beserta merealisasikannya. Secara akal sehat, menangani tugas yang sarat beban tersebut dengan tingkat pendidikan SD, SLTP dan SLTA, apalagi jika tidak disertai pengalaman berorganisasi, akan sulit sekali mengimplementasikannya. Belum lagi memikirkan tuntutan dan melayani masyarakatnya. Inilah rupanya faktor yang mengakibatkan ketidakberdayaan dan pergeseran pelaksanaan otonomi Desa (mengelola rumah tangga sendiri) di Desa Sipak. Akibat sarat beban, jadilah tenggelam.

Ketidak berdayaan Aparat Desa Sipak merupakan refleksi keterbatasan kapasitas dan kewenangan atau kuasa di satu pihak dan sarat beban yang harus dipikulnya dilain pihak. Keadaan ini, bukan saja mendorong Aparat Desa Sipak tidak kreatif dan inovatif, lebih dari itu membuatnya menjadi bergantung kepada Pemerintah Supra Desa. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa sebagian masalah pemerintahan Desa Sipak disebabkan oleh ketidakberdayaan administratif, ketidaksinkronan struktural dan organisasional dan bukan semata-mata akibat yang dilakukan oleh Aparat Pemerintah Desa. Kasus seperti inilah yang terjadi di Desa Sipak.

Secara umum tugas dan fungsi Aparatur Pemerintah Desa Sipak, ternyata cenderung mengacu kepada yang sudah ditetapkan/di atur oleh Pemerintah di atasnya (supra Desa), mengingat sekarang ini, penghasilan mereka-pun sebagian besar berasal dari Pemerintah Pusat (Tunjangan Penghasilan Aparat Desa). Jadi energi yang tersimpan dalam setiap diri Aparat Desa hanya mampu untuk menggerakkan tugas rutinitas semata, tidak bersifat eksploratif, tidak untuk memberdayakan potensi masyarakat Desa. Sehingga perilaku kerja yang diperlihatkan menjadi berat sebelah, lebih berat ke proyek pembangunan yang berasal dari Supra Desa.

Hal lainnya yang menarik untuk dibahas dan didiskusikan adalah tentang rekrutmen pegawai Desa dan kedudukan/keadaan Kepala Desa. Di Desa Sipak penerimaan pegawai Desa, tidak menggunakan sistem seleksi, tetapi hanya dilihat dari perilaku dan tingkat pendidikan, dedikasi untuk mengabdikan sukarela. Responden masyarakat ternyata tidak terlalu mempersoalkan syarat-syarat pegawai, cara pengangkatan dan penempatan tugas pegawai Desa.

Tanggapan Kepala Desa Sipak sendiri sesudah dikonfirmasi mengenai pengisian petugas yang tertera dalam struktur organisasi Desa, berkeinginan sekali di isi oleh mereka yang berkualifikasi akademis, misalnya berpendidikan DIII atau Sarjana, sejalan dengan saratnya beban Pemerintahan Desa, akan



tetapi ternyata sulit sekali untuk mencari pegawai dengan kualifikasi seperti yang dikemukakan di atas “plus” berjiwa sukarela. Akibat sulitnya mencari orang tersebut, terjadilah penugasan secara rangkap, seiring sering terjadinya pergantian pegawai (labil) pada bidang tugas urusan. Dengan demikian, pengangkatan pegawai Desa tidak sesuai lagi dengan tuntutan fungsi dan tugas organisasi Desa.

Untuk mengetahui kepemimpinan Pemerintahan Desa, pengetahuan mendalam masyarakat terhadap “diri” Kepala Desa akan menjadi penting. Dari responden yang diteliti ditemukan beberapa hal informasi penting mengenai “diri” Kepala Desa ini. Responden masyarakat Desa menyatakan bahwa masa bakti Kepala Desa Sipak adalah yang kedua kalinya, itu berarti Kepala Desa yang menjabat sekarang ini sudah menduduki posisinya lebih dari 8 (delapan) tahun (tahun 1997 ini memasuki ke-enam belas tahun). Dipastikan pengalaman berorganisasinya sudah matang. Pernah juga mendapat pelatihan manajemen Desa yang diselenggarakan DEPDA GRI. Terpilih dari 2 calon yang diusulkan dalam pemilihan Kepala Desa. Responden masyarakat Desa menyatakan terpilihnya Kepala Desa yang sekarang didasarkan pada kualitas dan prestasinya sewaktu menjabat pada jabatan pertama, dan Kepala Desa yang menjabat kedua kalinya ini adalah adik dari Lurah Hormat (mantan Kepala Desa terdahulu). Tidak ada praktek bobotoh (70%), walaupun ada dalam jumlah yang tidak berarti (26%).

Hal yang patut diperhatikan adalah responden/masyarakat Desa Sipak tidak terlalu memperdulikan usia dan pendidikan pemimpinnya. Informasi penting lainnya yang didapatkan peneliti; Kepala Desa yang menjabat kedua ini berasal dari kalangan berpengaruh di Desa Sipak dan mendapat dukungan dari para Kyai. Nampaknya sebagian besar masyarakat Desa Sipak, masih memiliki mentalitas “cargo cult” yaitu suatu anggapan bahwa seorang pemimpin yang disegani dapat mendatangkan kesejahteraan. Di dalam diri masyarakat



tertanam suatu keyakinan bahwa usaha peningkatan taraf hidup mereka banyak ditentukan oleh pimpinan Desanya. Di dalam masyarakat masih nampak keinginan untuk dibimbing dan didorong oleh pimpinan yang disegani, paling tidak yang dapat memberikan rasa aman pada masyarakat Desa.

Sebagai salah satu bentuk implementasi dari otonomi Desa, Kepala Desa sebagai subyek hukum di Desa ternyata secara penuh telah melaksanakan perannya (100%). Beberapa kejadian perdata/pidana telah dapat diselesaikannya seperti masalah jual-beli, waris, utang-piutang dan penyelesaian sengketa tanah. Hal inilah, diantaranya yang menggoalkan Kepala Desa Sipak untuk menjabat dan terpilih untuk kedua kalinya. Prasarana dan sarana Desa, seperti jembatan, dam irigasi/bendungan irigasi, sarana peribadatan dan lainnya menjadi bukti keberhasilannya pada saat menjabat pertama (delapan tahun pertama).

Pasal 3 ayat 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 menetapkan bahwa Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Dalam penjelasan umum Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 pasal 11 menyebutkan "Demokrasi Pancasila dalam Pemerintahan Desa dilihat dari keberadaan LMD". Lembaga ini merupakan wadah dan penyalur pendapat masyarakat Desa. Anggotanya terdiri dari **Kepala-kepala Dusun, Pimpinan Lembaga-lembaga Kemasyarakatan dan Pemuka-pemuka Masyarakat** yang jumlah anggotanya di Desa Sipak adalah 15 orang. Ke-15 orang pengurus LMD ini, berpendidikan SR (SD), SLTP, dan berpendidikan SLTA. Anggota LMD ini terdiri dari Kepala-kepala Dusun ditambah anggota LKMD. Sama tetapi tak serupa dengan LKMD.

Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), terutama dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan. LKMD dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1980. Dengan demikian di Desa Sipak dikenal

adanya dua jenis lembaga yang merupakan wadah permusyawaratan masyarakat Desa. Anggota LKMD terdiri dari **Pemuka-pemuka masyarakat dan Pimpinan Lembaga-lembaga masyarakat**. Di Desa Sipak anggotanya sebanyak 25 orang. Latar belakang pendidikannya 7 orang berpendidikan SR (SD), 12 orang SLTP dan 6 orang berpendidikan SLTA.

Menurut responden masyarakat Desa Sipak, kedua lembaga tersebut belum melembaga (74% LMD, 68% LKMD). Pendapat masyarakat ini, kemungkinan didasarkan pada penglihatan sosok yang memimpinya, bukan pada institusinya, LMD diketuai oleh Kepala Desa, dimana Sekretaris Desa juga menjadi Sekretaris LMD. Di pihak lain, yang menjadi Ketua Umum LKMD, juga masih dijabat oleh Kepala Desa. Dari kacamata masyarakat Desa Sipak yang sebagian besar masih berpikir sederhana, kedua lembaga tersebut sama saja dengan Pemerintahan Desa. Formulanya, Pemerintah Desa = LMD = LKMD, jadi hanya ada satu, tunggal. Ada atau tidak ada LMD dan LKMD tidak menjadi masalah bagi masyarakat Desa Sipak. Yang penting ada pemimpinnya di Desa. Memang, pendidikan politik mayoritas penduduk Desa Sipak masih rendah. Jadi yang dimaksudkan dengan LMD berperan dalam penetapan APPKD (48%), penyusunan Keputusan Desa (94%); LKMD berperan dalam perencanaan pembangunan (90%) adalah melihat sosok pemimpin formal Desa Sipak, yaitu Kepala Desa. Hal tersebut terjawab jelas, ketika ditanyakan siapa yang lebih berperan dalam menetapkan Keputusan Desa. Jawabannya Kepala Desa (40%). Keputusan Desa adalah puncak dari segala kebijakan di tingkat Desa. Dalam hal ini, peneliti mempunyai anggapan lain setelah secara empirik melihat kegiatan anggota LMD/LKMD. Belum melembaganya ini dikarenakan masing-masing anggota mempunyai kesibukan sendiri-sendiri yang tidak bisa ditinggalkannya.

Dalam penglihatan empirik, Lembaga Masyarakat Desa (LMD) sebagai salah satu unsur Pemerintahan Desa kedudukannya tidak sejajar dengan

Kepala Desa. Dalam praktek, LMD hanya memberikan pengesahan terhadap rancangan-rancangan usulan yang dibuat di LKMD. Masyarakat Desa Sipak menyatakan: "Ketuanya juga kan masih itu-itu juga". Dalam mekanisme kerjanya, semua keputusan-keputusan yang sudah disahkan oleh LMD, baru dilaksanakan setelah memperoleh pengesahan dari Bupati. Dalam kinerja seperti ini, Kepala desa bertanggung jawab kepada Bupati melalui Camat mengenai tugas-tugas yang dilaksanakannya. Jadi tugas Kepala Desa terhadap LMD (dirinya?) hanya *memberi keterangan* tentang pertanggungjawaban tugas-tugas yang telah dilaksanakan dalam rapat LMD (Yanani Djamaluddin, 1996).

Begitu juga mekanisme kerja LKMD yang ketua umumnya juga Kepala Desa. Sebelum perencanaan yang dibuat LKMD disahkan menjadi keputusan Desa, seperti rencana APPKD; maka perencanaan tersebut dibahas dahulu dalam LMD dan kemudian disahkan. Selanjutnya hasil keputusannya diserahkan kepada Pemerintah Desa, untuk diserahkan kepada Bupati. Itupun kalau tidak dipermasalahkan.

Dari informasi yang berhasil dikumpulkan peneliti, ada beberapa sebab, mengapa rapat LMD berfungsi hanya sebagai pelegitimasi usulan pihak LKMD dan atau Kepala Desa:

- a. Kuatnya posisi Kepala Desa sebagai ketua LMD. Di samping itu dalam struktur LKMD menduduki sebagai ketua umum, seperti telah dibahas beberapa kali di atas. Dengan posisi seperti ini Kepala Desa mempunyai kekuatan besar untuk mengarahkan dan menggoalkan keputusan yang telah dimusyawarahkan dalam LKMD.
- b. Keanggotaan LMD kebanyakan berasal dari anggota LKMD, sehingga kalau pengambilan suara dilakukan melalui voting, dapat dipastikan akan menang. Disamping itu, seperti di Desa Sipak, karena Kepala Desa merupakan panutan maka orang yang duduk di LKMD biasanya yang dalam ungkapan Sunda : "**bisa di utuh etah**" (dapat diatur) maka akan

- lebih memenangkan pendapat Kepala Desa sehingga bisa mengarahkan anggota musyawarah LMD lainnya.
- c. Lembaga Musyawarah Desa (LMD) dalam kenyataan empirik menjadi bagian dari Pemerintah Desa dan bukan badan otonom yang dimiliki oleh masyarakat Desa, juga tidak bisa dikatakan Dewan Desa. Seharusnya terjadi sebaliknya.
  - d. Kepala Desa sudah dibekali pesan dari Pemerintah Supra Desa mengenai proyek yang harus dikerjakan Pemerintah Desa. Fungsi supra Desa ini-pun sangat menentukan dalam pemilihan proyek pembangunan di Desa (proyek sektoral, regional) sesuai prioritas program Pemerintah Pusat. Hal ini dapat dimengerti karena Lembaga Pembina dan Pengawas Pemerintahan Desa adalah Pemerintah Supra Desa.

Melihat pola kerja yang demikian, di Desa Sipak tidak ada fungsi kontrol dari masyarakat. Kalaupun ada, sangat lemah dan tidak berarti. Mengingat kedudukan Kepala Desa *ex officio* Ketua LMD dan Ketua umum LKMD. Hal yang wajar kalau ada kritik, bahwa Pemerintah Desa itu “diktator” atau otoriter. Bila kritik ini benar, maka LMD, memang belum mampu mewujudkan Demokrasi Pancasila”. Oleh karenanya, dalam rangka memberdayakan otonomi Desa, maka peran LMD harus ditingkatkan semaksimal mungkin. Untuk itu diperlukan kejelasan yang pasti tentang peran dan fungsi antara figur Kepala Desa, LMD dan LKMD sehingga menjadi jelas peran dan fungsi masing-masing unsur/lembaga tersebut, baik dalam eksistensi maupun tindak operasionalnya.

Kepala Desa merupakan pegawai Pemerintahan Desa yang jelas secara administratif merupakan kepanjangan pemerintah di bawah Camat. LMD adalah lembaga permusyawaratan di Desa, yang keanggotaannya di pilih untuk, oleh dan dari warga Desa, walaupun kemudian ada pembinaan yang

dilakukan oleh Direktorat Jendral PUOD, sedangkan LKMD membantu Kepala Desa dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan yang berada dibawah pembinaan Direktorat Jendral Pembangunan Desa. Berarti, dua lembaga ini harus dijabat oleh figur lain yang berbeda, tidak oleh Kepala Desa.

Informasi akhir tentang gambaran Aparatur Pemerintah Desa Sipak dari responden masyarakat Desa, menyatakan bahwa posisi Kepala Desa Sipak pada masa baktinya yang kedua, seiring dengan berbagai rupa perubahan telah mengalami pergeseran. Pelaksanaan otonomi Desa pada masa jabatannya yang pertama masih dapat dipertahankan, ternyata pada masa jabatannya yang kedua ini mulai pudar sejalan dengan mulai saratnya beban tugas dan program yang berasal dari Pemerintah Supra Desa. Ada kecenderungan Kepala Desa lebih mementingkan pelaksanaan program Pemerintah, karena takut ditegor Camat atau Bupati daripada program-program yang diusulkan oleh masyarakat. Memang, ada pengaruh keadaan Aparatur Pemerintah Desa terhadap kualitas Otonomi Desa.

Dari keadaan Aparat Pemerintahan Desa di Desa Sipak dapat digambarkan sebagai berikut:

- a. Kepala Desa selain sebagai pimpinan Pemerintahan Desa juga sebagai Ketua Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Hal ini menunjukkan adanya dualisme fungsional, di satu sisi Kepala Desa menjalankan fungsi eksekutif, di sisi lain juga menjalankan fungsi legislatif. Fungsi ganda seperti ini menimbulkan pola pikiran yang tidak jernih, tidak netral, terbebani dan rekayasa.
- b. Masyarakat Desa Sipak tidak terlalu memperhatikan tingkat pendidikan Aparat Pemerintahan Desa. Dalam kacamata masyarakat Desa Sipak yang penting sudah mempunyai pimpinan formal.
- c. Secara umum, tugas dan fungsi Aparatur Pemerintah Desa Sipak cenderung mengacu kepada yang ditetapkan Pemerintah Supra Desa,

sehingga perilaku kerjanya menjadi berat sebelah, lebih rutinitas dan dalam mengelola proyek lebih berat ke proyek pembangunan ketimbang proyek-proyek swadaya masyarakat.

- d. Dalam rangka melaksanakan perencanaan dan pembangunan Desa, Pemerintah Desa melalui LKMD sudah melibatkan masyarakat desa dalam pengambilan keputusan. Meskipun begitu, tidak berarti aspirasi seluruh anggota masyarakat Desa dalam pembangunan telah tersalurkan melalui LKMD. Ketua LKMD adalah Kepala Desa, sementara pengurus seksi dalam LKMD ditunjuk oleh Kepala Desa (ada 8 seksi yang aktif). Apabila kemudian ada perbedaan persepsi antara Kepala Desa dengan warga masyarakat desa tentang sesuatu hal misalnya Pungutan Desa, maka dimungkinkan partisipasi aspirasi yang ditampung dalam LMD/LKMD tidak mencerminkan partisipasi aspirasi seluruh anggota masyarakat Desa.
- e. Dari keadaan di atas, dalam praktek LMD/LKMD belum berfungsi sesuai dengan tugas dan fungsinya, eksplisit amanat Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979. Di Desa Sipak, fungsi kedua lembaga ini telah diganti formatnya menjadi rapat intern antara pemimpin formal dan pemimpin informal. Dalam rapat tersebut, pemimpin formal (Kepala Desa dan Sekretaris Desa) mempunyai peran yang besar dan dominan. Rapat intern inipun berfungsi sebagai rapat pengambilan keputusan atau rapat LMD. Hal ini dimungkinkan karena kedudukan Kepala Desa sebagai pejabat yang berwenang menetapkan Keputusan Desa, sebagai Ketua LMD (Pasal 17 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1979), dan juga sebagai Ketua Umum LKMD. Posisi seperti ini dalam kasus Desa Sipak terlihat jelas. Dalam Keputusan Desa tidak ada penanda tangan wakil dari masyarakat Desa yang "netral". Yang ada adalah tanda tangan Ketua LMD dan Kepala Desa, yang keduanya dijabat oleh satu orang. Begitu juga

Sekretaris Desa yang merangkap menjadi Sekretaris LMD. LMD berfungsi sebagai pelegitimasi saja. Selanjutnya keputusan itu ditandatangani dan diketahui oleh Camat dan disahkan oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II. Jadi jelas tidak ada “kontrol sosial tertulis” (juga yang tidak tertulis) yang netral dari masyarakat.

### 5.2.3 Partisipasi Masyarakat Desa

Dalam setiap aktivitas pembangunan yang semakin kompleks kegagalan yang akan terjadi, manakala proses pembangunan hanya dilakukan oleh pihak Pemerintah tanpa melibatkan dan adanya partisipasi masyarakat. Begitu juga melaksanakan pembangunan di Desa, bisa berhasil kalau masyarakat Desa terlibat dan dilibatkan dalam pelaksanaan program pembangunan. Kegunaan lainnya adalah mewujudkan kemandirian Desa (otonomi Desa).

Bentuk partisipasinya bisa dalam berbagai bentuk dan cara, seperti proses penentuan arah pembangunan, strategi, dan keputusan pembangunan yang akan dilakukan oleh Pemerintah Desa setempat; memikul beban dan tanggung jawab bersama terhadap pelaksanaan pembangunan Desa serta memetik hasil dan manfaat dari jerih payah bersama secara berkeadilan. Aspek itulah yang dapat dikembangkan Pemerintah Desa, tidak terkecuali Desa Sipak (558,194 ha) dengan penduduk sebesar 8.181 jiwa menuju kemandirian Desa.

Pengembangan pedesaan yang menekankan pada kemandirian penduduknya, selalu mengingatkan Peneliti pada himbuan (teori) Robert Chambers, bahwa sesungguhnya rakyat pedesaan itu mempunyai pengetahuan (sumber pengetahuan). Mereka tidak dapat diabaikan, direndahkan dan jangan dimatikan semangatnya. Mereka supaya diikutsertakan agar ada manfaat pada pembangunan karena ada arus balik (Robert Chambers, 1987). Selanjutnya dikatakan guna melaksanakan pembangunan yang menyentuh ke bawah, Robert Chambers menganjurkan agar dipakai pendekatan: “duduk; bertanya dan



mendengarkan; belajar dari orang yang paling miskin; belajar pengetahuan teknis setempat yang asli; penelitian dan pengembangan bersama; belajar sambil bekerja; dan permainan simulasi.”

Dalam kegiatan pembangunan di Desa Sipak, peran masyarakat sangat besar membantu pembangunan (80%), ini nampak dari bidang prasarana yang digarap di Desa Sipak, sumber biaya berasal dari swadaya masyarakat. Belum lagi partisipasi dalam bentuk tenaga kasar. Salah satu contohnya, partisipasi biaya dalam RPTD Sipak tahun 1995/1996 berjumlah sebesar Rp. 12.100.000.-. Partisipasi dalam bentuk tenaga yang dilakukan secara gotong royong telah menghasilkan Gedung Kantor Permanen, Pagar Kantor Desa Permanen, Pos Kamling dan bangunan-bangunan rehabilitasi.

Partisipasi “pikiran” telah membuahkan 3 buah Keputusan Desa, masing-masing tentang penetapan Sumber Keuangan Desa dan Pungutan Desa, APPKD dan RPTD. Jadi, minat, kehadiran dalam rapat/pertemuan/ musyawarah yang dilakukan masyarakat Desa Sipak sebenarnya cukup baik.

Kepala Desa Sipak mengatakan partisipasi masyarakat dalam hal pemeliharaan dan pengawasan proyek pembangunan (pemerintah) menunjukkan kecenderungan kurang bersemangat, warga Desa kurang memperhatikan tindak lanjutnya. Tanggapan pihak masyarakat setelah dikonfirmasi (46%) mengatakan kadang-kadang mereka melakukan pengawasan. Tidak sepenuhnya benar, warga masa bodoh. Walau bagaimanapun proyek yang sudah di bangun ada di wilayah mereka. Yang terjadi adalah adanya rasa keengganan belaka. Alasan masyarakat Desa merasa “enggan” tersebut adalah bahwa pelaksanaan program pembangunan sektoral di Desa lebih mementingkan pada target sektoral yang kadangkala tidak menyentuh dan atau belum diperlukan benar oleh masyarakat Desa. Lokasinya pun kadangkala berada tidak pada tempat yang diusulkan warga sewaktu dirapatkan dalam LKMD.



Di pihak lain, warga masyarakat Desa mengatakan, mereka sudah berpartisipasi dalam pengumpulan dana. Pada pelaksanaan proyek sektoral atau regional tersebut, masyarakat telah melakukannya dengan gotong royong. Melalui gotong royong, upah tenaga kerja yang seharusnya dibayarkan kepada pekerja yang berasal dari warga masyarakat sendiri bisa digunakan untuk sumber pemasukan pada kas Desa, sementara pembangunannya sendiri dikerjakan secara bergiliran oleh warga masyarakat Desa. Akan menjadi beban tambahan warga, kalau sesudahnya masih harus melakukan aktivitas lain berupa kegiatan pengawasan. Hal yang menyita waktu. Padahal kehidupan keluarga mereka sendiri perlu diperhatikan kebutuhannya. Warga masyarakat sebelumnya telah menghabiskan waktunya untuk melaksanakan pembangunan sektoral, jadi telah menyita waktu warga masyarakat yang pada saat bersamaan dituntut mencari makan/memenuhi kebutuhan pokok keluarganya sendiri. Dalam kehidupan sehari-harinya, terpolakan tindakan bagaimana supaya menghasilkan beras, bahan pangan yang cukup untuk membeli kebutuhan pokok, serta tagihan dari luar yang tidak bisa ditawar-tawar (Scott, 1981). Jadi bukan berarti masa bodoh.

Tokoh masyarakat Desa Sipak beranggapan, sebenarnya masyarakat Desa Sipak tidak berkewenangan untuk mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan program sektoral/regional seperti Bangdes, sebab yang berhak mengevaluasi pelaksanaan program pembangunan di Desa bukanlah masyarakat Desa, namun Pemerintah Supra Desa. Memang, mereka pernah terlibat dalam penyusunan program dana Bangdes misalnya melalui LKMD, LMD, tetapi akhirnya sesudah dilaksanakan hanya dapat "tembusan".

Penggerakan partisipasi masyarakat Desa Sipak, tergerak juga oleh himbauan para Kyai Desa. Kyai Desa ini pimpinan informal yang sangat berpengaruh (80%). Apalagi Kepala Desa yang menjabat sekarang ini (1997)

termasuk yang didukung penuh para Kyai Desa. Akhirnya sistem panutannya menetes kepada pimpinan formal yaitu Kepala Desa.

Sistem panutan inilah sebenarnya yang juga menjadi kendala dalam pelaksanaan otonomi Desa. Sistem panutan ini telah memperkuat tradisi kekuasaan sentralistik, baik pada tataran pimpinan formal maupun pimpinan informal, sehingga kalau Kades menghendaki sesuatu yang direstui Kyai, maka mau tidak mau masyarakat Desa harus melakukannya/melaksanakannya. Dengan demikian menjadikan masyarakat Desa Sipak pasif, tidak memiliki pendapat dan aspirasi sendiri di luar aspirasi panutan mereka. Sikap seperti ini merambah/merasuki aspek psikologis warga masyarakat seperti tingkah laku yang selalu menerima pada keadaan yang seakan-akan tidak dapat dirubah. Kebiasaan-kebiasaan seperti inilah yang menjadi kendala mengoptimalkan kemandirian di Desa Sipak.

Upaya penumbuhan modernisasi sebenarnya sudah dilakukan misalnya Optimasi Karang Taruna. Walaupun kelihatannya perjalanan Karang Taruna ini masih tersendat-sendat, tetapi aktifitasnya sudah mulai nampak seperti yang ada di RW 06 Karangpawitan Desa Sipak. Disamping itu, di Desa Sipak terdapat 10 orang Kader Pembangunan Desa (KPD) dan 3 Warga Desa Kader Teknis/Kader Sektor. Hanya saja karena bekerja sukarela, efektifitas kegiatannya belum maksimal, kecuali yang menjadi KPD tersebut, pegawai Desa yang juga anggota LKMD. Sedangkan Kader Teknis/Kader Sektor, orientasi kegiatannya terarah dan sudah diarahkan oleh suatu Instansi atau sektor tertentu dan lebih teknis. Jadi lebih bersifat penyuluhan. Termasuk Karang Taruna yang dibina oleh Departemen Sosial, Pembantu Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) Departemen Pertanian dan lainnya.

Partisipasi wanita tertampung dalam kegiatan PKK. Jumlah tim penggerak PKK Desa 35 orang, dengan kadernya berjumlah 30 orang. Dari 30 orang tersebut, yang benar-benar aktif adalah 15 orang. Partisipasinya lebih

mengarah kepada kegiatan dalam rangka menunjang 10 program pokok PKK. Sudah ditentukan, tetapi secara kebetulan kegiatannya menyentuh kepentingan masyarakat. Kegiatan mereka didanai oleh dana Bangdes. Salah satu kegiatan yang dilakukannya adalah pengembangan kehidupan berkoperasi, mengingat pemahaman masyarakat Desa Sipak terhadap koperasi ini umumnya masih kurang. Angka 62% dan 34% jawaban responden terhadap keberadaan KUD dan keanggotaan KUD hanya terbatas pada anggota masyarakat yang aktif di PKK, LMD, LKMD dan pegawai Desa, tidak pada mayoritas masyarakat Desa.

Masyarakat Desa Sipak adalah masyarakat religius, sehingga aktivitasnya selalu dipengaruhi oleh budaya agama, dalam hal ini budaya Islami. Kegiatan keagamaan inilah yang merupakan acara adat terpenting di Desa Sipak, seperti Mauludan (50%), Rewahan (18%) dan acara keagamaan lainnya (2%). Apabila kegiatan ini dilakukan dalam satu Dusun, jumlah masyarakat yang hadir mencapai 4750 orang. Pada waktu seperti itulah, warga dengan sukarela melakukan sedekah dan amal jariyah. Kebiasaan berupa partisipasi seperti ini apabila diarahkan akan sangat bermanfaat dan potensial untuk Pendapatan Asli Desa (PAD). Jadi ada pengaruh dari partisipasi masyarakat Desa yang tinggi terhadap kualitas Otonomi Desa.

Agar masyarakat mau berpartisipasi dalam pembangunan Desa, harus memperhatikan beberapa prinsip yang dikemukakan Kelsey (1955), dalam menyusun program-program pembangunan di Desa, yaitu:

- a. Masalah yang diangkat harus benar-benar sesuai dengan keinginan masyarakat.
- b. Program pembangunan harus memiliki tujuan yang jelas, manfaat yang jelas dan dapat memberikan kepuasan sebanyak mungkin pada pengguna/masyarakat.

- c. Program harus memiliki rencana kerja yang pasti sehingga perlu di organisir dengan baik dan direncanakan dengan hati-hati.

Keadaan tersebut di atas harus didukung dengan syarat-syarat yang diperlukan untuk dapat berpartisipasi, yaitu:

- a. Harus ada kesempatan yang terbuka bagi setiap warga Desa untuk ikut berpartisipasi.
- b. Sesuaikan dengan kemampuan masyarakat Desa, tidak berkesan dipaksakan tetapi terjadi secara alamiah dan wajar.
- c. Warga Desa menjadi mau dengan sendirinya untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

Dari diskusi dan pembahasan tentang Partisipasi Masyarakat Desa, dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pada umumnya tingkat partisipasi masyarakat Desa Sipak, dalam sosok aslinya tinggi, terbukti dari aksi spontanitas partisipasi masyarakat seperti partisipasi dalam bentuk memupuk dana, musyawarah (terlibat dalam membuat keputusan) tercermin dalam rapat-rapat RT dan RW yang masih bebas dari intervensi, mufakat (dalam bentuk pelaksanaan-action seperti gotong royong). Tetapi menjadi bias dan menurun sesudah masuk dalam lingkaran kekuatan atasan seiring dengan kualitas pengelolaan dana yang kurang transparan di tingkat Aparatur Pemerintah Desa dan adanya desakan dari Aparat Pemerintah Desa dan Supra Desa sehubungan dengan target sektoral.
- b. Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, praktis partisipasi rapat desa yang asli sudah tidak ada lagi. Fungsi partisipasi rapat desa telah digantikan oleh rapat LMD yang seringkali sudah "tercemar" dan berkesan dipaksakan, yang

anggotanya terdiri dari pemimpin formal dan pemimpin informal. Dengan demikian, sistem satu suara telah digantikan dengan sistem perwakilan. Sistem perwakilan ini juga berlaku dalam LKMD. Perubahan bentuk partisipasi rapat Desa ini telah merubah pola hubungan antara Kepala Desa dengan masyarakat, dan berkecenderungan hanya sekedar melaksanakan instruksi.

- c. Pelaksanaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 yang sudah diarahkan, ternyata telah melemahkan dialog langsung antara masyarakat desa dengan Kepala Desa tentang pembangunan. Hal ini sebenarnya tidak menjadi masalah apabila aspirasi masyarakat dalam pembangunan tercermin dalam keputusan desa yang dihasilkan. Tetapi dalam kenyataannya tidak demikian. Untuk itu diperlukan sikap arif dari Kepala Desa untuk memilih anggota LMD/LKMD yang benar-benar merupakan wakil masyarakat desa yang bersangkutan. Sehingga dalam pelaksanaan pembangunan mendapat dukungan penuh dan ikhlas dari masyarakat Desa, Kepala Desa agar lebih luwes dan bijaksana dan mampu menterjemahkan aspirasi masyarakat tidak semata-mata mengejar target ataupun sekedar penyalur instruksi dari pemerintah tingkat atasnya.
- d. Berbeda dengan partisipasi dalam pengambilan keputusan, partisipasi masyarakat desa dalam proses pelaksanaan keputusan adalah lebih luas lingkupnya, sebab meliputi pelaksanaan proyek pembangunan tingkat RT, RW, Dusun ataupun Desa. Partisipasi masyarakat Desa Sipil dalam pelaksanaan pembangunan dapat digolongkan lebih tinggi bila dibandingkan dengan partisipasi mereka dalam pengambilan keputusan.

## BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Temuan penelitian ini mengarahkan peneliti untuk sampai kepada beberapa butir kesimpulan dan saran sebagai berikut:

### 6.1. Kesimpulan

Studi Penerapan dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 di Desa Sipak berkenaan dengan pelaksanaan Otonomi Desa dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Melihat kondisi keadaan Keuangan Desa, Aparat Desa dan Partisipasi Masyarakat Desa dalam tahun 1995/1996, maka dapat dikatakan Desa Sipak belum dapat melaksanakan Otonomi Desa secara utuh dan sebagaimana mestinya, hal ini disebabkan oleh adanya pergeseran beberapa faktor.
2. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pergeseran pelaksanaan Otonomi Desa di Desa Sipak ini adalah:
  - a. Desa Sipak tidak memiliki tanah kas Desa;
  - a. Belum tergalinya semua potensi Desa;
  - b. Kuatnya campur tangan Pemerintah Supra Desa dalam mengatur Desa. Hal ini dapat dilihat dengan banyaknya program pembangunan yang berasal dari tingkat atas Desa (supra Desa);
  - c. Keadaan aparatur Pemerintah Desa labil dan tidak memadai;
  - d. Lemahnya posisi LMD/LKMD;
  - e. Partisipasi masyarakat dalam bentuk dana, tidak memadai.

## 6.2. Saran

- a. Untuk meningkatkan penerimaan yang bersumber dari Pendapatan Asli Desa (PAD) di Desa Sipak, Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor hendaknya melakukan pembinaan terencana dan terpadu yang berorientasi kepada peningkatan penggalan PAD, sehingga Desa lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengurus rumah tangga Desa.
- b. Pembinaan permodalan bagi Petani produktif dan atau Pengusaha Kecil dan lainnya yang berkaitan dengan aspek ekonomi Desa perlu diusahakan oleh Pemerintah Daerah maupun pihak lain seperti Lembaga Perbankan dengan cara bekerjasama dengan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) bertujuan agar LKMD benar-benar berfungsi sebagai lembaga perencana dan pelaksana pembangunan di Desa. Jika perlu Pemerintah Daerah memberikan status hukum pada Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD).
- c. Untuk lebih meningkatkan kualitas Otonomi Desa di Desa Sipak perlu "rembug saran" dan "action" dari Lembaga-lembaga Pengabdian Masyarakat (LPM) Perguruan-perguruan Tinggi untuk memberdayakan bidang-bidang tertentu yang akan memperkuat pelaksanaan otonomi Desa. Bidang-bidang tersebut antara lain adalah bidang ekonomi (kiat menggali potensi kekayaan Desa), pendayagunaan Sumber Daya Manusia (SDM), bidang hukum (pengadilan), serta bidang pendidikan dan kebudayaan. Caranya menjalin kerjasama antara LKMD dengan Lembaga Pengabdian Masyarakat suatu Perguruan Tinggi, atau sebaliknya.
- d. Pemerintah perlu meninjau kembali mengenai materi peraturan perundang-undangan dan peraturan penjabarannya yang mengatur tentang otonomi Desa yang berkaitan dengan kepengurusan LMD dan LKMD, mempertegas usia calon Kepala Desa, pendidikan calon Kepala

Desa termasuk didalamnya Perangkat Desa, serta menciptakan sistem organisasi yang bersih dan berwibawa.

- e. Pendidikan Perangkat Desa yang kurang sesuai dengan urusan masing-masing sedapat mungkin setaraf dengan basis pendidikan Kepala Desa, diharapkan dengan adanya peningkatan tingkat pendidikan, Perangkat Desa dapat memahami dan mengerti tentang tugas kewajiban serta perkembangan lain yang dapat menunjang kearah kualitas Otonomi Desa.

Universitas Terbuka



## DAFTAR PUSTAKA

- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, (1988), tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Aneka Ilmu Semarang.
- Ndraha, Taliziduhu, (1984), *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Yayasan Karya Dharma Institut Ilmu Pemerintahan Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, (1985), *Peranan Administrasi Pemerintahan Desa Dalam Pembangunan Desa*, Yayasan Karya Dharma Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, (1986), *Pembangunan Masyarakat*, Universitas Terbuka Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, (1991), *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Bumi Aksara Jakarta.
- Soehino, (1988), *Perkembangan Pemerintahan di Daerah*, Liberty Yogyakarta.
- Surianingrat, Bayu, (1980), *Desa dan Kelurahan, Penyelenggaraan Pemerintahannya*, Metro Pos Jakarta.
- Surianingrat, Bayu, (1981), *Pemerintahan dan Administrasi Desa*, Aksara Baru Jakarta.
- Singarimbun, Masri dan Efendi, Sofyan, (1987), *Metode Penelitian Survei*, LP3ES Jakarta.
- Saparin, Sumber, (1977), *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Ghalia Indonesia Jakarta.
- Sumardjan, Selo, (1992), *Otonomi Desa: Apakah itu?*, Jurnal Ilmu-ilmu Sosial (JIIS), PAU-IS Universitas Indonesia Jakarta.
- Kholiq Azhari, Abdul, (1996), *"Otonomi Desa dan Perilaku Aparatur Pemerintahan Desa"*, Makalah Seminar Nasional AIPI XIV, Pembangunan, Politik, dan Pemerintahan Desa, Kampus Universitas Jember, 8 - 9 Juli 1996.
- Djamaluddin, Yanani, (1996), *"Beberapa Permasalahan Pemerintah Desa Beserta Pemecahannya"*, Makalah Seminar Nasional AIPI XIV, Pembangunan, Politik, dan Pemerintahan Desa, Kampus Universitas Jember, 8 - 9 Juli 1996.

Rumusan Hasil Seminar Nasional, (1991), "*Optimalisasi Peran Desa Sebagai Sumber Daya Potensial Dalam Pembangunan Nasional Khususnya Ditinjau Dari aspek Pemerintahan Desa dan Masyarakatnya*", Universitas Merdeka Malang, 6-7 Agustus 1991.

Supriatna, Tjahya, (1986), *Stimulasi Pemerintahan Dalam Rangka Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Di Bidang Pembangunan Desa*, Yayasan Karya Dharma Institut Ilmu Pemerintahan Jakarta.

Hasibuan, Nuriman, (1993), "*Dua wajah Pembangunan: Ekonomi Pedesaan Dalam Ketahanan Nasional*", Makalah Seminar Pemantapan Pembangunan Melalui Pendekatan Ketahanan Nasional, Pasca Sarjana Pengkajian Ketahanan Nasional, Universitas Indonesia Jakarta, 22 - 23 September 1993.

Chambers, Robert, (1987), *Pembangunan Desa*, LP3ES Jakarta

Hansen, Gary E, (1981), *Agricultural and Rural Development In Indonesia*, Westview Press, Colorado.

Universitas Terbuka

## LAMPIRAN INSTRUMEN PENGUMPULAN DATA

Universitas Terbuka

**Lampiran 1:****a. Panduan Wawancara**

Panduan Wawancara ini disusun untuk menjaring informasi tentang Implementasi Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 Ditinjau Dari Aspek Otonomi Desa. Adapun informasi yang dibutuhkan berkaitan dengan Keadaan Keuangan Desa, Gambaran Aparat Desa, dan Partisipasi Masyarakat Desa serta hal lainnya berkaitan dengan pelaksanaan Otonomi Desa.

Jawablah pertanyaan-pertanyaan di bawah ini sesuai dengan situasi dan kondisi Desa pada tahun 1995/1996.

**A. IDENTITAS RESPONDEN**

1. Nama :  
 Jabatan : Kepala Desa Sipak  
 Desa : Sipak  
 Kecamatan : Jasinga  
 Kabupaten : Bogor

**B. DATA RESPONDEN****I. Keadaan Keuangan Desa**

01. Berapa jumlah Pendapatan Asli Desa (PAD) selama tahun 1995/1996, yang berasal dari:
  - a. Hasil tanah Kas Desa sebesar Rp. ....
  - b. Hasil dari swadaya dan partisipasi masyarakat Desa sebesar Rp. ....
  - c. Hasil dari gotong royong masyarakat kalau dikonversi (dirupiahkan) dengan uang kira-kira sebesar Rp. ....
  - d. Hasil dari usaha Desa yang sah, sebutkan jenis dan besarnya (dalam rupiah)

JenisBesar

.....

.....

.....

.....

- e. Hasil dari Pungutan Desa, sebutkan jenis dan besarnya (dalam rupiah)

JenisBesar

.....

.....

f Hasil terbesar Pendapatan Asli Desa (PAD) berasal dari

.....

.....

02. Apakah Total Pendapatan Asli Desa (PAD) ini cukup untuk membiayai biaya operasional desa dan kegiatan pembangunan desa?

.....

.....

.....

03. Berapa % Pendapatan Asli Desa (PAD) ini dapat membiayai biaya operasional desa dan kegiatan pembangunan desa?

.....

.....

.....

04. Berapa jumlah sumbangan dan jumlah pendapatan yang berasal dari:

- a. sumbangan dan bantuan Pemerintah Pusat (DEPDAGRI) sebesar Rp.....
- b. sumbangan dan bantuan Pemerintah Daerah Tingkat I sebesar Rp...
- c. sumbangan dan bantuan Pemerintah Daerah Tingkat II sebesar Rp...
- d. penyisihan penerimaan dari pajak dan retribusi Daerah Tingkat I sebesar Rp. ....
- e. penyisihan penerimaan pajak dan retribusi Daerah Tingkat II sebesar Rp.....

05. Bagaimana perbandingan antara Pendapatan Asli Desa (PAD) dengan Pendapatan yang berasal dari Pemerintah?

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD) > Pendapatan dari Pemerintah (DEPDAGRI)
- b. Pendapatan Asli Daerah (PAD) < Pendapatan dari Pemerintah (DEPDAGRI)

06. Apakah Desa mempunyai sumber pendapatan lain yang sah selain Pendapatan Asli Desa (PAD) dan Pendapatan yang berasal dari Pemerintah?

Bila ada sebutkan bentuk dan jumlahnya (dalam rupiah).

| <u>Bentuk</u>  | <u>Jumlah</u>          |
|--|------------------------|
| .....  | .....                  |
| .....  | .....                  |
| Berapa % pendapatan lain yang sah ini dalam menyumbang sumber penarimean desa?   |                        |
| .....  |                        |
| .....  |                        |
| 07. Bagaimana prosedur penyusunan APPKD di Desa ini?   |                        |
| Apakah penyusunan APPKD ini dimulai sesuai dengan prosedur yang ada atau disusun oleh Aparat Desa?   |                        |
| 08. Apakah perkiraan dana (proyeksi dana) yang telah ditetapkan dalam APPKD 1995/1996 dapat terpenuhi semua?                               |                        |
| .....  |                        |
| .....  |                        |
| (Bila Ya ada kemungkinan kalau proyeksi penerimaan 1995/1996 melebihi target).   |                        |
| Bila Tidak, mohon dijelaskan penyebabnya!  |                        |
| .....  |                        |
| .....  |                        |
| .....  |                        |
| 09. Apakah Desa mempunyai obyek pariwisata.  |                        |
| Luasnya .....Ha  |                        |
| 10. Sumber Pendapatan Desa terbesar berasal dari   |                        |
| .....  |                        |
| 11. Apakah di desa ini mempunyai sumberdaya alam yang dapat mendukung kegiatan Desa (misalnya pertanian, peternakan, hutan dan lain-lain)? |                        |
| <u>Bila ada bentuknya:</u>   | <u>Bentuk dukungan</u> |
| .....  | .....                  |
| .....  | .....                  |
| .....  | .....                  |
| .....  | .....                  |
| .....  | .....                  |

## II. **Gambaran Aparat Desa**

01. Jumlah Aparat desa .. .... orang, dengan status
  - a. PNS ..... orang
  - b. Pegawai Desa ..... orang
02. Dilihat dari tingkat pendidikan, maka aparat desa yang berpendidikan
  - a. SD ..... orang
  - b. SLTP ..... orang
  - c. SLTA ..... orang
  - d. Sarjana Muda ..... orang
  - e. Sarjana ..... orang
  - f. Pasca Sarjana ..... orang
03. Sebutkan jenis organisasi kemasyarakatan (ORMAS) yang ada di Desa Anda?

---



---



---

04. Apakah Anda pernah mengikuti latihan untuk Kepala Desa tentang Manajemen Pembangunan Desa Terpadu dan Keswadayaan Masyarakat?  
Apabila pernah kapan latihan itu diikuti?

---



---



---

05. Apakah ada pelatihan/pendidikan khusus seperti Kader Pembangunan Desa (KPD), Kader Teknis atau Kader Sektor untuk meningkatkan kualitas aparat desa?
06. Sampai saat ini sudah berapa orang yang pernah mendapatkan pelatihan/pendidikan seperti:
  - a. KPD ..... orang
  - b. Kader Teknis/Kader Sektor ..... orang
07. Mohon dijelaskan peranan KPD, Kader Teknis atau Kader Sektor dalam perencanaan pembangunan desa?

---



---

08. Ada berapa Kelompok Kerja Pembangunan di Desa Anda? Mohon dijelaskan.
09. Mohon dijelaskan juga peranan Pokja Pembangunan dalam perencanaan pembangunan desa?
10. Apakah Desa memberikan kesempatan kepada aparat desa yang ingin meningkatkan jenjang pendidikan yang lebih tinggi? Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

---

11. Apakah pegawai desa diambil dari masyarakat desa setempat? Mohon dijelaskan.
12. Apakah kriteria yang dipergunakan dalam proses penerimaan pegawai menggunakan sistem seleksi? Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

---

13. Bagaimana pola pembinaan aparat desa dilakukan oleh desa?

---

---

---

---

---

14. Apakah jabatan yang tertera dalam struktur organisasi desa sudah terisi semua?  
Bila belum mohon dijelaskan.

---

---

---

---

---

15. Apakah ada kriteria baku yang digunakan untuk menduduki jabatan yang tertera dalam struktur organisasi desa? Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

---



16. Apakah setiap aparat desa menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan ketentuan (UU No. 5/1979)? Mohon dijelaskan.

---



---



---

17. Bagaimana keanggotaan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) di Desa Anda ditentukan?  
Mohon dijelaskan.

18. Apakah peran dan fungsi yang dilakukan oleh LMD sudah sesuai dengan ketentuan UU No. 5 Tahun 1979? Mohon dijelaskan.

---



---

19. Apakah LMD sebagai lembaga permusyawaratan/permufakatan desa sudah mampu membawa keinginan masyarakat? Mohon dijelaskan.

---



---

20. Apakah anggota LMD di desa ini pernah mengikuti latihan/orientasi anggota LMD? Kapan latihan /orientasi tersebut pernah diikuti?

21. Apakah Anda merasakan bahwa tugas aparat desa dan LMD dipengaruhi oleh sarana&prasarana fisik yang memadai? Mohon pendapat.

---



---



---

22. Jelaskan tentang sarana/prasarana fisik yang dimiliki desa?

- a. Perengkapan kerja .....
- b. Jumlah SD .....
- c. Jumlah SMP .....
- d. Jumlah SMTA .....
- e. Lain-lain .....

23. Apakah kegiatan pelayanan kepada masyarakat sudah dikomputerisasi? Mohon dijelaskan.

---



---



---

### III. Partisipasi Masyarakat Desa

01. Menurut pengamatan, apakah individu masyarakat di desa Anda aktif dalam organisasi kemasyarakatan desa? Mohon dijelaskan (dengan prosentase).

---

---

---

---

02. Apakah masyarakat dilibatkan dalam proses penyusunan rencana pembangunan desa? Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

03. Dalam kegiatan perencanaan pembangunan desa, apakah masyarakat dapat mengemukakan idenya secara bebas? Seberapa jauh ide masyarakat terserap?

04. Apakah ide masyarakat ini selalu sejalan dengan pembangunan yang direncanakan oleh pemerintah tingkat atasnya? Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

05. Siapa saja yang terlibat dalam penyusunan RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) dan RPTD (Rencana Pembangunan Tahunan Desa).

a. RPJMD ..... orang

Sebutkan:

b. RPTD : ..... orang

Sebutkan:

06. Apakah dalam pelaksanaan pembangunan desa, masyarakat pernah ditarik swadaya (iuran sukarela atau wajib)?

Bila ada dalam bentuk .....(mohon dijelaskan)

07. Apakah jumlah swadaya untuk setiap Kepala Keluarga (KK) sama?  
Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

08. Selama tahun 1995/1996, setiap anggota masyarakat memberikan sumbangan partisipasi sebanyak ..... kali.

09. Apakah masyarakat mengadakan penilaian pada setiap akhir proyek pembangunan desa? Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

10. Apakah setiap proyek pembangunan desa selalu ada tindak lanjutnya?  
Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

11. Dalam penyusunan APPKD apakah masyarakat mengetahui besarnya jumlah APPKD dengan perincian penggunaannya? Mohon dijelaskan.

12. Apakah masyarakat pernah mengadakan upacara adat?

---

---

---

---

13. Bila Tidak jelaskan penyebabnya?

---

---

---

---

14. Bila Ya, dalam satu tahun kira-kira ..... kali.  
Dana upacara tersebut bersumber dari

15. Menurut Anda, bagaimana pendapat masyarakat seandainya acara adat yang kurang bermanfaat dihapus dan dialihkan pada kegiatan yang lebih berguna dan bermanfaat seperti pemasyarakatan koperasi atau proyek desa lainnya? Mohon pendapat Anda!

.....

.....

.....

.....

16. Apakah di Desa ini mempunyai usaha desa (KUD) misalnya? Bila ada/tidak mohon dijelaskan?

.....

.....

.....

Universitas Terbuka

Lampiran 2:

A. Identitas Diri

Isilah pernyataan di bawah ini atau lingkarilah apabila sudah ada jawaban yang sesuai dengan keadaan Anda.

1. Usia Anda

:

.....tahun
2. Jenis Kelamin

:

a. Laki-laki

b. Perempuan
3. Tugas

:

a. Ketua RT

b. Ketua RW

c. Kepala Dusun

d. Sekretaris Desa

e. Ketua/Anggota Pokja

(sebutkan):

.....

.....

f. Ketua/Anggota PKK

g. Anggota LMD

h. Anggota LKMD

i. Tokoh Informal (sebutkan):

.....

.....

.....

.....

j. Lainnya (sebutkan):

.....

.....

.....

.....

.....
- 1
- Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

## B. Data Responden

### Petunjuk:

Jawablah pertanyaan di bawah ini sesuai dengan kondisi Anda, dengan cara melingkari salah satu huruf di antara jawaban yang tersedia atau isi sesuai dengan pertanyaan yang diajukan!

### B. 1 Keadaan Keuangan Desa

01. Apakah Desa Sipak mempunyai tanah kas desa (sawah bengkok atau tanah ganjaran):
  - A. Punya
  - B. Tidak punya
02. Bila punya, kira-kira luasnya
  - A. < 1 Ha
  - B. 1 Ha s/d 5 Ha
  - C. 5 Ha s/d 10 Ha
  - D. > 10 Ha
03. Bila "tidak punya" penyebabnya adalah
  - A. Sejak dulu memang tidak ada tanah kas desa (sawah bengkok atau tanah ganjaran)
  - B. Dijual untuk dana pembangunan desa
  - C. Disewakan dalam jangka waktu lebih dari 4 tahun
  - D. Dibagikan ke aparat desa
  - E. Lainnya (sebutkan) -----
04. Menurut Anda, apakah tanah kas desa (sawah bengkok atau tanah ganjaran) mencukupi untuk dana operasional pembangunan desa?
  - A. Sangat mencukupi
  - B. Mencukupi
  - C. Tidak mencukupi
  - D. Lainnya (sebutkan) -----
05. Menurut Anda, tanah kas desa (sawah bengkok atau tanah ganjaran) dapat mencukupi dana operasional pembangunan desa?
  - A. < 5%
  - B. 6% s/d 10%
  - C. 11% s/d 15%
  - D. > 16%

## B. 2 Gambaran Aparat Desa

01. Adakah di Desa ini, Perangkat Desa yang berstatus Pegawai Negeri?  
 A. Ada  
 B. Tidak ada  
 Jika "ada" berapa jumlahnya? ..... orang
02. Menurut pengamatan Anda, berapa rata-rata usia Perangkat Desa di Desa Anda?  
 A. 20 - 32 tahun  
 B. 33 - 44 tahun  
 C. 45 - 55 tahun  
 D. Lebih dari 56 tahun
03. Bagaimana cara pengangkatan Perangkat Desa seperti Sekretaris Desa, Kepala Dusun di Desa Anda?  
 A. Di pilih  
 B. Di tunjuk  
 C. Mendengar saran  
 D. Lainnya (sebutkan) .....
04. Posisi Perangkat Desa di Desa Anda ditentukan berdasar faktor.  
 A. Kekerabatan  
 B. Prestasi dan keahlian kepemimpinan  
 C. Pengaruh dalam masyarakat  
 D. Lainnya (sebutkan) .....
05. Masa bakti Kepala Desa di desa Anda sekarang ini menjabat untuk keberapa kali?  
 A. Jabatan sementara  
 B. Masa bakti pertama  
 C. Masa bakti kedua kali  
 D. Lainnya (sebutkan) .....
06. Bagaimana pola persaingan pemilihan Kepala Desa di desa Anda?  
 A. Mengandalkan kekayaan (modal materi)  
 B. Pola kekerabatan dengan pihak yang berkuasa  
 C. Kualitas kepemimpinan dan prestasi  
 D. Lainnya (sebutkan) .....

07. Sewaktu pemilihan Kepala Desa di Desa Anda, apakah masih ada praktek "botoh" atau "bobotoh"?
- A. Ya  
B. Tidak
08. Sewaktu pemilihan Kepala Desa di Desa Anda, apakah Kepala Desa yang menjabat sekarang ini calon tunggal?
- A. Ya, mengapa .....
- B. Tidak
- Kalau "Tidak" mohon dijelaskan ada berapa calon Kepala Desa waktu itu?  
..... calon
09. Apakah Anda tahu pendidikan Kepala Desa yang menjabat di Desa Anda sekarang ini?
- A. Mengetahui  
B. Tidak mengetahui
10. Kalau "mengetahui", pendidikan Kepala Desa yang menjabat di Desa Anda sekarang adalah
- A. SD  
B. SLTP/Tsanawiyah  
C. SLTA/Aliyah  
D. Sarjana muda/D III  
E. Sarjana  
F. Lainnya (sebutkan) .....
11. Menurut Anda, bagaimana peran Kepala Desa dalam mewakili desa di dalam dan diluar pengadilan dalam kedudukannya sebagai badan hukum dan subjek hukum?
- A. Sangat berperan sekali  
B. Sangat berperan  
C. Berperan  
D. Tidak berperan
12. Menurut Pengamatan Anda, dalam merencanakan dan menetapkan APPKD (anggaran desa) mana yang lebih berperan di Desa Anda:
- A. LMD  
B. Kepala Desa  
C. LKMD  
D. Lainnya (sebutkan) .....



13. Bagaimana kelembagaan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) di Desa Anda?
  - A. Sudah melembaga
  - B. Kurang melembaga
  - C. Tidak melembaga
  - D. Lainnya (sebutkan) .....
14. Bagaimana fungsi LMD dalam penyusunan Keputusan Desa?
  - A. Sangat menentukan sekali
  - B. Sangat menentukan
  - C. Menentukan
  - D. Tidak menentukan
15. Bagaimana kelembagaan (keberadaan) Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) di Desa Anda?
  - A. Sudah melembaga
  - B. Kurang melembaga
  - C. Tidak melembaga
  - D. Lainnya (sebutkan) .....
16. Bagaimana fungsi LKMD dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan di Desa Anda?
  - A. Sangat berperan sekali
  - B. Sangat berperan
  - C. Berperan
  - D. Tidak berperan
17. Sebagai anggota LKMD (bagi anggota), sampai sejauh mana keterlibatan Anda dalam penyusunan APPKD?
  - A. Sangat terlibat
  - B. Terlibat
  - C. Jarang terlibat
  - D. Tidak terlibat
  - E. Lainnya (sebutkan) .....
18. Menurut pengamatan Anda, dalam merencanakan dan menetapkan APPKD (anggaran desa) mana yang lebih berperan di Desa Anda:
  - A. LMD
  - B. Kepala Desa
  - C. LKMD
  - D. Lainnya (sebutkan) .....

### B. 3 Partisipasi Masyarakat Desa

01. Sepanjang tahun 1995, pernahkan Anda dimintai bantuan dalam kegiatan pembangunan Desa?
  - A. Pernah
  - B. Tidak pernah
02. Kalau pernah dalam bentuk .....  
 Bantuan ini pernah Anda berikan sebanyak berapa kali? ..... kali  
 Penggunaan bantuan ini digunakan untuk .....  
 .....  
 .....  
 .....
03. Anda sebagai pemuka masyarakat, apakah pernah melakukan pengawasan terhadap LKMD?
  - A. Selalu
  - B. Tidak selalu/Kadang-kadang
  - C. Masa bodoh
  - D. Tidak sama sekali
04. Dalam lingkungan masyarakat desa ini, pimpinan informal yang paling berpengaruh adalah
  - A. Ulama/Kiyai
  - B. Guru
  - C. Lainnya (sebutkan) .....
  - .....
  - .....
05. Ada berapa banyak Keputusan Desa (KD) dan Keputusan Kepala Desa (KKD) yang pernah dibuat dalam tiga tahun terakhir ini?
  - A. 1 - 3 KD/KKD
  - B. 4 - 6 KD/KKD
  - C. Lebih dari 6 KD/KKD
  - D. Tidak ada
06. Apakah di Desa Anda sudah ada Karang Taruna?
  - A. Ada
  - B. Tidak ada

07. Sudah berfungsikah Karang Taruna di Desa Anda?
- Sudah
  - Belum
  - Lainnya (sebutkan) .....
08. Bagaimana dengan kegiatan PKK dan P2WKSS di Desa Anda?
- Sangat berperan sekali
  - Sangat berperan
  - Berperan
  - Tidak berperan
09. Apakah di Desa Anda terdapat Koperasi Unit Desa (KUD)?
- Ada
  - Tidak ada
10. Kalau ada, apakah Anda menjadi anggota aktif Koperasi Unit Desa (KUD) tersebut?
- Ya
  - Tidak
- Jika "tidak" mengapa? Mohon dijelaskan
- .....
- .....
- .....
- .....
11. Apakah di Desa Anda mempunyai acara-acara adat yang wajib dilakukan?
- Ada
  - Tidak ada
12. Jika ada, acara adat yang sudah menjadi kebiasaan dalam masyarakat Desa ini adalah
- .....
- .....
- .....
- .....
13. Acara adat ini biasanya dilakukan secara
- Bersamaan satu desa
  - Bersamaan satu dusun
  - Bisa bersamaan atau sendiri-sendiri
  - Sendiri-sendiri

14. Dana untuk acara adat ini diperoleh melalui
- A. Kas Desa
  - B. Swadaya masyarakat
  - C. Donatur swasta
  - D. Lainnya (sebutkan)

---

---

---

15. Apakah acara adat yang biasa dilakukan tersebut "menguntungkan" atau "merugikan" bagi pembangunan desa? Mohon dijelaskan.

---

---

---

---

16. Selanjutnya, kami mohon masukan dari Anda tentang hal-hal yang masih berkaitan dengan penelitian ini, tetapi belum tertampung dalam instrumen, misalnya: pungutan kepada masyarakat (resmi atau tidak resmi).  
Silahkan Anda tulis di bawah ini:

---

---

---

---

---

---

---

---

Universitas Terbuka